



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

국제학석사학위논문

中国在《联合国气候变化框架公约 (UNFCCC)》上的外交行为变化

——从消极参与到积极合作

유엔기후변화협약(UNFCCC)에서의 중국 외교행태 변화

- 소극적 참여에서 적극적 협력으로

2017년 2월

서울대학교 국제대학원

국제학과 국제지역학전공

백 영 주

摘要

本文观察并分析中国在《联合国气候变化框架公约（UNFCCC）》上的外交行为及政策变化。气候变化，尤其是全球变暖是全世界共同面临的、具有极大影响力的非传统安全问题。于1992年签署的《公约》，在1994年正式生效后到现在，通过缔约方会议取得了《京都议定书》、三个减排机制、《巴黎协定》等许多成果。由于气候集团之间的意见冲突，每轮缔约方会议都既有其成果也有其局限，但贯穿整个《公约》缔约方会议的一个问题是发达国家与发展中国家之间的利益冲突。在这样的背景下，中国应对气候变化谈判的外交政策及态度也发生了变化。中国的气候外交可分为五个阶段：第一，从中国气候外交开始的1990年到2008年世界金融危机发生前，中国在缔约方会议上的应对政策非常被动消极；第二，中国政府在准备第十五届缔约方会议的过程中，主动参与的意向逐渐显现；第三，2009年哥本哈根会议期间，中国气候外交行为被评价为‘强硬’，会议上形成中国与美国等发达国家僵持对峙的局面；第四，从哥本哈根会议结束后到2010年坎昆会议召开前，中国在气候外交问题上的态度从强硬变得更为积极，表现出更多合作性倾向，且成效显著；第五，从2010年坎昆会议开始到现在，中国表现出更加积极、开放的态度。中国同意并签署《巴黎协定》显示出中国在气候变化协议上的积极态度，标志着中国从以往消极应对到积极主动参与的态度转变。

如此的中国气候外交政策变化能够用四个因素——国家形象、国际公共产品供给、国内公共产品供给、经济发展方式的变化，进行分析。根据本研究，从2010年中国气候外交政策变为积极、更为灵活是显而易见的。但中国在传统安全领域上，到现在还在坚持‘强硬’的外交政策及应对。很多分析中国外交政策的研究都把中国的传统安全外交与非传统安全外交混为一谈。但从气候外交案例中可以看出，中国的非传统安全外交已经不能视为‘强硬’的外交。因此，不应仅从传统安全角度评价中国的外交推行‘强硬’政策，而是全面考虑传统和非传统安全角度客观地对中国外交进行评析。

关键词：非传统安全外交、气候外交、外交行为变化、联合国气候变化框架公约

学 号：2015-25033

目 录

1. 序言.....	5
1.1 研究问题及研究意义	5
1.2 文献综述	6
1.3 研究方法	11
1) 研究方法	
2) 理论及分析框架	
3) 资料	
1.4 论文结构	14
2. 《联合国气候变化框架公约》的历史与其谈判进程	15
2.1 《联合国气候变化框架公约》简介.....	15
2.2 《联合国气候变化框架公约》制定前的世界气候变化会议	18
1) 菲拉赫会议与多伦多会议	
2) 政府间气候变化专门委员会（IPCC）建立	
3) 第二次世界气候会议	
4) 政府间谈判委员会（INC）建立	
2.3 《联合国气候变化框架公约》历届缔约方会议的成果及问题	22
3. 中国在《公约》缔约方会议上的外交政策变化	39
3.1 被动并消极参与阶段：1990年-2008年.....	40
3.2 从消极参与逐渐变为主动参加阶段：2009年哥本哈根会议召开前	46

3.3 强硬应对阶段：2009年哥本哈根会议.....	48
3.4 从强硬到合作阶段：2009年哥本哈根会议之后到2010年.....	52
3.5 积极合作阶段：2010年坎昆会议至今.....	53
1) 第十六届缔约方会议（COP16）：2010年12月墨西哥坎昆	
2) 第十七届缔约方会议（COP17）：2011年12月南非德班	
3) 第十八届缔约方会议（COP18）：2012年11月卡塔尔多哈	
4) 第十九届缔约方会议（COP19）：2013年11月波兰华沙	
5) 第二十届缔约方会议（COP20）：2014年12月秘鲁利马	
6) 第二十一届缔约方会议（COP21）：2015年11月法国巴黎	
4. 造成中国政策变化的因素.....	67
4.1 国家形象.....	67
4.2 国际公共产品供给.....	71
4.3 国内公共产品供给.....	74
4.4 经济发展方式的变化.....	77
4.5 中国参加《公约》初期的消极应对.....	84
4.6 2009年哥本哈根会议上中国的强硬应对.....	86
5. 结论.....	91
* 参考文献.....	94

1. 序言

1.1 研究问题及研究意义

气候变化，尤其是全球变暖是全世界共同面临的、具有极大影响力的非传统安全问题。由于气候变暖涉及全球所有的国家，无论是超级大国还是海岛小国，都不得不一起共同面对。1990年8月发表的《IPCC第一次气候变化评估报告（The First Assessment Report of IPCC）》为气候变化的原因提供了科学依据，通过此报告国际社会认识到了气候变暖的严重性。此后在1992年6月于巴西里约热内卢召开的联合国环境与发展大会上，各国共同签署了《联合国气候变化框架公约（UNFCCC）》，并同意通过《公约》应对气候问题。从产生到现在，气候外交主要于联合国框架内进行。联合国作为国际社会最具代表性的国际组织，是气候外交的主要推动者。中国在参加《公约》缔约方会议初期，作为发展中国家，坚持遵循“共同但有区别的责任（Common But Differentiated Responsibility）”原则，消极地参与了会议。然而，2008年世界金融危机后，在2009年第十五届缔约会议——哥本哈根会议召开前，中国政府宣布了控制温室气体排放的行动目标，提出到2020年，单位国内生产总值与二氧化碳排放之比比2005年下降40%至45%，即显示了逐渐变为主动参加的态度。在哥本哈根会议上中国的态度却异常强硬，中国首次在缔约方会议上直接批评了美国等发达国家。但是从2010年坎昆会议到中国在2015年签署《巴黎协定》标志着中国对《公约》以及缔约方会议积极合作的态度。

在《联合国气候变化框架公约（UNFCCC）》上中国的外交行为发生了怎样的变化？中国在气候问题上所扮演的角色发生了怎样的变化？中国曾一度拒绝签署《公约》被指责为搭便车的国家，那么驱使中国改变如此般消极态度的原因为何？如何看待中国在气候外交领域的行为转变？

在2009年哥本哈根会议上，温家宝以及中国气候外交代表的强硬态度，与中国外交被外界评价为‘强硬(assertive)’的时期相似。在2010年后，在钓鱼岛、南中国海领土争端等传统安全问题上，中国的外交态度没有发生根本性变化，但在气候变化谈判等非传统安全问题上，中国的外交行为不再趋于‘强硬’，而开始积极参与与合作。本文将通过观察中国在《联合国气候变化框架公约》上的外交行为变化，分析中国非传统安全外交，进而分析中国的‘强硬’外交。

1.2 文献综述

中国国内外学者，对中国在《公约》上采取的外交行为的评价不同，并从不同角度对此进行了研究。国内外专家均在中国关于气候变化协议的政策产生了变化这一点上达成了一致，但是在有关政策转换时期的问题上，仍有分歧。很多中国学者同意中国在《公约》上的合作态度发生了从消极到积极的转变，但是大多数中国学者不承认中国在2009年哥本哈根会议上的发言以及表现是‘强硬(assertive)’的。

关于中国气候外交的分期，有一部分学者把中国气候外交以《公约》与

议定书的生效为标准。唐更克、何秀珍、本约郎（2002）¹，元东郁（2011）²，David Belis与Simon Schunz（2013）³主要分三个阶段进行了分析：
《联合国气候变化框架公约》签订及生效阶段（1990-1994年）；《京都议定书》的签订及生效阶段（1995-2005年）；以及后京都谈判阶段（2005年至今）。也有学者根据中国的参与态度进行分期，例如，甘均先（2013）⁴界定的三个阶段是：被动却积极参与阶段（1990-1994年）；谨慎保守参与阶段（1995-2001年）；活跃、开放参与阶段（2002年至今）。北京大学学者张海滨评价，“在这三个阶段中中国在气候变化中的立场是“稳中有变”。不变的是中国坚持“共同但有区别的责任”，坚持不承担份额减排，变化的是以灵活、更合作的态度参与国际气候谈判，比如在对待三个减排机制⁵上，尤其是清洁发展机制，由过去的怀疑变为现在的支持；在资金和技术方面，由过去强调发达国家必须向发展中国家提供资金和技术援助，转向呼吁建立双赢

¹ 唐更克、何秀珍、本约郎，『中国参与全球气候变化国际协议的立场与挑战』，《世界经济与政治》2002年第8期，pp. 35-37

² 원동욱(元东郁)，「국제기후담판에서 중국의 입장변화 분석: 과정과 동인을 중심으로」，〈중소연구〉제35권 제3호，2011，pp. 41-69

³ David Belis, Simon Schunz, “China and the European Union: Emerging Partners in Global Climate Governance?”, *Environmental Practice*(September, 2013), pp. 190-197

⁴ 甘均先，『中国气候外交能力建设研究』（北京：中国社会科学出版社，2013）

⁵ 三个减排机制指清洁发展机制（CDM）、排放贸易机制（ET）、联合履约机制（JI）

的技术推广机制和护理技术合作。⁶”还有学者认为，中国的气候外交行为以及态度在2009年第十五届缔约方会议、即哥本哈根会议前后，发生了很大的变化。Jorgen Delman(2010)⁷主张，中国从2009年哥本哈根会议以后的态度与从前判然不同。

关于中国在《公约》上的外交政策，各国学者从不同角度进行了分析。Jost Wubbeke(2013)强调了行为者的作用，进行了理论与实证研究。他主张气候专家在中国气候外交政策决定过程中起到了重要的影响。他主要分析了气候专家在国内的地位以及他们与政府之间的关系，最终得出的结论是只有一部分气候研究机构具有极大影响力，如清华大学、人民大学等主要大学内的研究机构等。因为这此机构专家在该领域内具有比较大的发言权，这些气候专家在决策程序中，在政府允许与合作的前提下往往承担了主要角色。⁸

元东郁（2011）主张，中国的气候外交政策由三个变量决定，这三个自变量分别是：第一，减排造成的经济损失。碳减排带来的经济损失比利益更大，中国参与减排义务的可能性会减少。；第二，生态环境脆弱程度。气候

⁶ 张海滨，「环境与国际关系：全球环境问题的理性思考」（上海：上海人民出版社，2008），p. 85

⁷ Jorgen Delman, “China’s “Radicalism at the Center”: Regime Legitimation through Climate Politics and Climate Governance”, *Journal of Chinese Political Science/Association of Chinese Political Studies* 2010, (November 26, 2010), pp. 183-205

⁸ Jost Wubbeke, “China’s Climate Change Expert Community—principles, mechanisms and influence”, *Journal of Contemporary China*, (2013), Vol. 22, No. 82, pp. 712-731

变化对生态的负面影响越大，中国参与减排义务的可能性越高。；第三，考虑作为‘负责任大国’的国家形象。碳排放量的增加会损害中国的国家形象，因此中国参加减排义务的可能性也会增加。⁹

中国学者甘均先（2013）对中国在《公约》上转变态度变为积极合作的原因进行了分析，“中国有意识地开展气候公共外交主要从2009年哥本哈根气候大会开始，且成效显著。2009年之前，中国还没有强烈意识到在气候谈判大会上展开公共外交的重要性。2009年之后，至少有三个因素使中国逐步转向重视气候公共外交。首先，从2002年开始，中国经济转型跨出的步伐较大，中国的清洁能源技术开发、智能交通等领域都走在世界的前列。由于中国应对气候变暖的能力增强，中国在期后外交领域也显示出更大的热情，从而促进了中国气候公共外交的大发展。其次，中国的碳排放量逐年上升，从而大大增加了中国的谈判压力。中国不得不开展公共外交来缓解这种压力。最后，气候谈判的利益集团逐渐分化，中国必须采取更为有效的策略。这种背景下，中国必须调整谈判立场，加大公共外交力度，减轻中国的谈判压力。

10 ”

对同问题，胡宗山（2010）也认为“随着中国二氧化碳排放量的增加，

⁹ 원동욱(元东郁), 「국제기후담판에서 중국의 입장변화 분석: 과정과 동인을 중심으로」, <중소연구>제35권 제3호, 2011 가을, pp. 41-69

¹⁰ 甘均先, 『中国气候外交能力建设研究』(北京: 中国社会科学出版社, 2013), pp. 99-103

中国在气候外交上面临着越来越大的国际压力，急需创新思路，提出了气候外交新对策。”他主张，基于理性主义计算利弊得失的国家并非没有国际气候合作的可能，但碳减排收益成本计算的困难使得国家的合作行动变得迟缓。他主要结合博弈论对碳排放及制定其方案过程中的政治问题、国家在碳排放或减排进程中的利益考虑、国家间在碳排放方案制定中的利益博弈与规范因素及未来阴影对国家行为的影响进行了分析。¹¹ 此外，2009年以前有关此问题的研究中，Jonathan B. Wiener(2008)主张美国应该要用建构主义与现实主义理论来说服中国参加减排义务¹²，Joanna I. Lewis(2008)强调了国际社会对中国碳排放量的关注影响中国国内政界，中国政府为应对气候变化会采取制度改革等措施。¹³徐運锡(2007)¹⁴、Kyae Lim Kwon、Robert J. Hanlon(2015)¹⁵以国内政治以及有关国内政策与成果为主分析了中国的应对政策。

¹¹ 胡宗山，「政治学视角下的国际气候合作与中国气候外交新对策」，《社会主义研究》2010年第5期，pp. 113-118

¹² Jonathan B. Wiener, “Climate Change Policy and Policy Change in China”, *UCLA LAW REVIEW* (2008), pp. 1805-1826

¹³ Joanna I. Lewis, “China’s Strategic Priorities in International Climate Change Negotiations”, *The Washington Quarterly*(2008), pp. 155-174

¹⁴ 서운석, 「중국의 기후변화 대응정책 분석」, <현대중국연구>제9집 1호, pp. 214-251

¹⁵ Kyae Lim Kwon、Robert J. Hanlon, “A Comparative review for understanding elite interest and climate change policy in China”, *Environment Development Sustain*(2016) pp. 1177-1193

1.3 研究方法

1) 研究方法

本文分析中国非传统安全外交采用个案研究法（case study）。中国外交被评价为‘强硬(assertive)’主要集中在传统安全领域，例如，中日间钓鱼岛领土争端与南中国海领土争端等。但进入21世纪以来，非传统安全问题作为国际社会安全的主要领域，成为了全世界关注的议题。非传统安全主要涉及环境、政治、经济、社会、文化、网络等领域，更多地与非军事的风险、危机、紧急状态、日常生存性威胁相关联，且非传统问题在很多情况下，无法由单个国家解决，需要多个国家共同治理。

分析中国非传统安全外交的案例主要有包括气候变化问题的环境外交，经济外交、能源安全、国际犯罪、网络安全、食品安全等领域。其中有关气候变化协议的议题，既是中国国内关注的问题，也是全世界共同面临并急需解决的议题，它同时涉及政治与经济两大领域。因此，中国气候外交可以说是分析中国非传统安全外交的具有代表性的案例。

2) 理论及分析框架

气候外交的主要问题是，为保护全世界环境，国家间的合作是如何形成的。分析国际政治的理论有多种，其中理性主义理论（rationalism）、新自由制度主义理论（institutionalism）、建构主义理论（constructivism）、

认知理论 (cognitive theory) 等理论分别从不同角度分析了气候外交。理性主义贯穿新自由制度主义与现实主义理论, 强调国家的理性在于为绝对利益调和国家间的利益关系, 建立国际合作, 避免可能的战争, 但同时认为国家存在的根本目标是加强权力和安全, 为了争取本国的利益, 国家可采取一切可能的手段。在分析环境问题时, 往往采用制度主义理论, 但是仅使用该理论不足以解释中国在《公约》上的消极参与以及2009年哥本哈根会议上的强硬态度。建构主义理论可以解释中国在气候外交上的政策变化, 然而单独使用建构主义的分析太抽象, 说服力较弱。因此, 在分析中国气候外交议题上, 需将理性主义理论与建构主义理论相结合, 这并非不可能。Robert Jervis指出, 理性主义理论与建构主义理论都重视国际政治中主要行为者之间的互动, 并主张两个理论都是不完全的, 因此需要由其他理论来补充¹⁶。本文分析中国气候外交政策变化, 欲主要采用理性主义理论, 同时以建构主义理论进行补充说明。

本论文的分析框架如图1。中国在《公约》上的气候外交政策及外交行为的变化能通过四个因素——国家形象、国际公共产品供给、国内公共产品供给与经济发展方式的变化进行分析。其中, 国家形象与国际公共产品供给属于国际因素, 国内公共产品供给与经济发展方式的变化属于国内因素。不仅每个因素各自对中国气候外交的变化做了重要的作用, 而且四个因素之间的

¹⁶ Robert Jervis, “Realism in World Politics”, *International Organization*, (Autumn 1998), pp. 971-991

相互作用也影响了中国气候外交政策的变化。在本论文第四章中将进行具体分析。

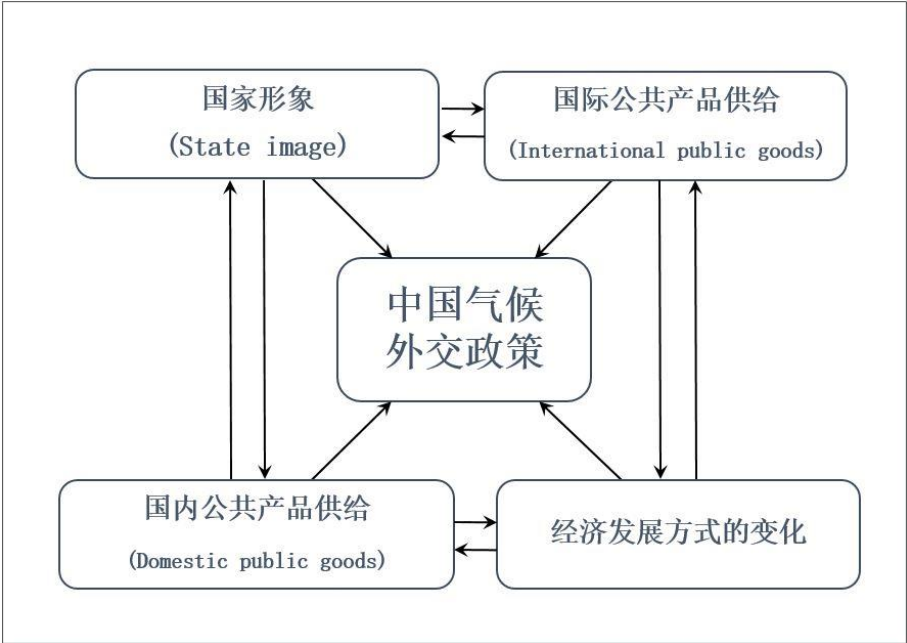


图 1 分析框架

3) 资料

为分析《联合国气候变化框架公约》与缔约方会议的进程及缔约方国家的立场，本文将使用并引用《联合国气候变化框架公约》正式公开的会议文件。在分析《京都议定书》、哥本哈根会议、《巴黎协定》等主要会议及协议成果与局限时，参考了有关领域的专家及学者对此的研究与评价。为分析中国在《公约》谈判与会议进程中的立场、地位、应对政策，文中参考了中国代表的声明、发言、政府发布的文件，还有包括人民日报、环球时报、新华网等国内外权威的新闻媒体报道。主要统计资料与数据来源于中国统计局

与世界银行等机构。

1.4 论文结构

本文围绕提出的研究问题，主要由三个部分组成。第二章，将简要介绍并分析《联合国气候变化框架公约》以及每届缔约方会议的焦点、成果及局限。在第三章，按时间顺序分析了中国在《公约》上的外交行为及政策变化、主要气候集团之间存在的分歧与议题等。本文认为根据中国代表在缔约方会议上的发言以及中国政府的表态，中国的气候外交具体得可分为五个阶段：第一，被动并消极参与阶段（1990-2008 年）；第二，从消极参与逐渐变为主动参加阶段（2009 年哥本哈根会议召开前）；第三，强硬应对阶段（2009 年哥本哈根会议）；第四，从强硬到合作阶段（2009-2010 年）；第五，积极合作阶段（2010 年至今）。在第四章，将根据上述的分析框架解释并分析中国在《公约》上的外交政策变化的原因。

2. 《联合国气候变化框架公约》的历史与其谈判进程

为了分析中国在《联合国气候变化框架公约》上的政策变化，首先要了解《公约》的主要内容、谈判进程、各主要谈判集团及其主要立场。

2.1 《联合国气候变化框架公约》简介

《联合国气候变化框架公约》（United Nations Framework Convention on Climate Change, 英文缩写UNFCCC, 以下简称《公约》）是1992年5月九日联合国政府间谈判委员会在美国纽约关于气候变化问题达成的公约。该公约于1992年6月4日在巴西里约热内卢举行的联合国环境与发展会议（United Nations Conference on Environment and Development, UNCED）上通过。自1994年3月21日生效。至2016年，现共有197个国家批准了《公约》。

根据《联合国气候变化框架公约》原文，该《公约》及缔约方会议通过的任何相关法律文书的最终目标是：将大气中温室气体的浓度稳定在防止气候系统受到危险的人为干扰的水平上。这一水平应当在足以使生态系统能够自然地适应气候变化、确保粮食生产免受威胁并使经济发展能够可持续地进行的时间范围内实现。¹⁷

缔约方会议（Conference of the Parties, 英文缩写COP）是《公约》的最

¹⁷ 联合国，「联合国气候变化框架公约」，1992年, p. 5

高机构，会议定期召开并审评公约和缔约方会议可能通过的任何相关法律文书的履行情况，在其职权范围内做出为促进《公约》的有效履行所必要的决定。¹⁸ 参与《公约》的国家分为既参加也批准《公约》的缔约方（party）和不批准《公约》的观察员国（non-party/observer）。缔约方还分为附件一缔约方（Annex I parties）、附件二缔约方（Annex II parties）和非附件一缔约方（Non-Annex I Parties）。附件一缔约方由1992年当时经济合作与发展组织（OECD）成员国的工业化国家与转型经济国家（the EIT Parties）组成，包括俄罗斯、波罗的海国家，和一些中东欧国家等。附件二缔约方由除了转型经济国家以外的经济合作与发展组织成员国组成，属于附件二的发达缔约方应向发展中国家缔约方提供所需资金，包括技术转让的资金等。非附件一缔约方主要由发展中国家组成。此外，联合国指定的48个最不发达国家（Least Developed Countries）在财政补助与技术转让问题上能得到特惠待遇。

19

根据联合国传统，缔约各方主要为选举上的方便被划分为五个区域组，即非洲国家，亚洲国家，东欧国家，拉丁美洲和加勒比海国家，西欧国家，以及包括澳大利亚、加拿大、冰岛、新西兰、挪威、瑞士、美国在内的其他国家。然而，在气候变化谈判中，以上五个区域分类并不代表个组国家构成

¹⁸ 联合国，「联合国气候变化框架公约」，1992年, p. 11

¹⁹ UNFCCC, “Parties & Observers” *United Nations Framework Convention on Climate Change*,
http://unfccc.int/parties_and_observers/items/2704.php(search:2016. 7. 10)

了实质性的利益共同体。通常情况下，下文列举的区域划分方法更为受到重视。

第一是77国集团（Group of 77）。发展中国家一般通过77国集团建立共同的谈判立场。1963年，在十八届联大上，在讨论有关图和召开贸易和发展会议的问题时，75个发展中国家共同发表了一份《联合宣言》，这些发展中国家在当时被称作“75国集团”。后来，在1964年召开的第一届联合国贸易发展会议上，77个发展中国家和地区发表了联合宣言，自此，该国家集团被称为“77国集团”。至2014年，虽该集团的成员国已增加到133个，“77国集团”的名称却仍被沿用，反映了发展中国家为维护切身利益而走向联合斗争的共同愿望。自上世纪90年代以来，中国同77国集团的关系在原有基础上有了较大发展，通过“77国集团和中国”这一机制开展了协调与合作。中国并非77国集团成员，且中国在气候变化问题上的利益和立场往往与77国集团相左。除中国外，也有若干非洲国家，小岛屿发展中国家，和最不发达国家等发展中国家在77国集团内发出不同的声音。

第二是小岛屿发展中国家（Small Island Developing States）。小岛屿发展中国家是指一些小型的低海岸国家。在1992年6月的联合国环境与发展会议上，被定义为一个发展中国家集团。小岛屿发展中国家易受海平面上升影响。由于气候变化关系到这些国家的存亡，小岛屿国家在气候变化谈判中颇为活跃。

第三是最不发达国家（Least Developed Country）。最不发达国家是指

那些社会、经济发展水平以及联合国所颁布的人类发展指数最低的一系列国家。48个最不发达国家也为保护自己的利益，在气候变化谈判中抱团发声。

第四是欧盟（European Union）。欧盟28个成员国为达成共同的谈判立场常单独召开例会。在每届缔约方会议中，是时欧盟主席国代表欧盟及其28个成员国参会。欧盟作为区域一体化组织，它本身也可作为公约的缔约方参与协商。

第五是伞形集团（Umbrella Group）。“伞形集团”是一个区别于传统西方发达国家的阵营划分，用以特指在当前全球气候变暖议题上不同立场的国家利益集团，具体是指除欧盟以外的其他发达国家，包括美国、日本、加拿大、澳大利亚、新西兰、挪威、俄国、乌克兰。此外，还有“环境完整性集团（The Environmental Integrity Group）”和阿拉伯集团（The Arab Group）等。²⁰

2.2 《联合国气候变化框架公约》制定前的世界气候变化会议

自1972年联合国环境会议召开之后，国际科学界开始关注环境污染与气候变暖问题。从20世纪80年代后期开始，气候变暖逐渐变成了一个国际政治

²⁰ UNFCCC, “Parties & Observers” *United Nations Framework Convention on Climate Change*,

http://unfccc.int/parties_and_observers/items/2704.php(search:2016.7.10)

问题，进入到国际社会的议程中。²¹

1) 菲拉赫会议与多伦多会议

最早对气候问题提出政治解决方案的是1985年10月召开的菲拉赫会议（Vienna Conference），菲拉赫会议报告指出，“若有必要，应着手考虑制定全球性公约以解决气候变暖问题。”²²在菲拉赫会议上，参与方预计如果各国的二氧化碳排放水平持续在当前水平，到2035年，全球平均气温将上升5摄氏度。为预防气候变暖，各方同意就有关问题开展合作。到1990年初，已有多届讨论气候变化相关问题的政府间会议开幕举办。

1988年6月，以“变化中的大气：对全球安全的影响”为主题的国际会议在加拿大多伦多召开，此次会议将气候问题与国际安全联系起来，气候变暖正式上升为一个国际安全问题。该会议共有40多个国家的气候专家、政府官员，和企业家等人员参加。会议上发表的公报设定了具体的减排目标——到2005年，将二氧化碳排放量减至1988年排放量的20%。

²¹ 甘均先，『中国气候外交能力建设研究』（北京：中国社会科学出版社，2013），p. 31

²² Matthew Paterson, *Global Warming and Global Politics*, (London: Routledge, 1996), p. 31

2) 政府间气候变化专门委员会 (IPCC) 建立

1988年世界气象组织(WMO)及联合国环境规划署(UNEP)联合建立了联合国政府间气候变化专门委员会(Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC)。IPCC是政府间机构,其主要任务是对气候变化学科现状,以及气候变化对社会、经济的潜在影响进行评估,并探索适应及减缓气候变化的可能对策。IPCC的评估结果享有相关领域最高权威,在谈判过程中发挥决定性影响。IPCC由三个工作小组(Working Group)与特别工作组(Task force)组成,工作小组I(WGI)主管有关气候变化的科学研究工作,工作小组II和工作小组III负责评估和对策研究。IPCC的研究结果经专家与政府官员的审查,以报告形式发表。1990年8月发表的《IPCC第一次气候变化评估报告(The First Assessment Report of IPCC)》为气候变化的原因提供了科学依据,对气候变化协议的达成奠定了基础。²³

3) 第二次世界气候会议

1990年10月29日到11月7日第二次世界气候大会在瑞士日内瓦举行,会议主题为“全球气候变化及相应对策”。该会议由世界气象组织、联合国环境规划署、联合国教科文组织、联合国粮农组织及国际科学联盟理事会等机构共同发起和组织。会议分两阶段进行,第一阶段为科技会议,有116

²³ UNFCCC, “History” *Intergovernmental Panel on Climate Change*, http://www.ipcc.ch/organization/organization_history.shtml (search:2016.6.15)

个国家的 747 名科技界人士出席。中国的气象学家叶笃正等 9 名专家与会。第二阶段为部长级会议，共有 137 个国家和 70 个国际组织派代表出席。科技会议通过了会议声明，确认了政府间气候变化专门委员会评估报告的主要结论。部长级会议的发言和讨论反映出各国在气候变化问题上的不同利益和矛盾，最终承认了“共同但有区别的责任 (Common But Differentiated Responsibility)”这一原则，实际明确了气候变化问题的主要责任在发达国家。该大会敦促增加对气候研究的支持，加强对全球气候的监测，进而推动建立了全球气候观测系统。同时由于上述的 IPCC 第一次气候变化评估报告，会议呼吁建立一个气候变化框架公约，推动国际社会应对气候变化。²⁴

4) 政府间谈判委员会 (INC) 建立

以上述的 IPCC 的第一次报告为基础，联合国大会于 1990 年建立了政府间谈判委员会 (Intergovernmental Negotiating Committee for a Framework Convention on climate Change: INC/FCCC)，开始进行气候变化框架公约的谈判。政府间谈判委员会从 1991 年 2 月到 5 月举行了五次会议准备气候变化协议的具体内容。1992 年 5 月在美国纽约召开的政府间谈判委员会第五次续会上，参加国通过了以通过国际合作预防全球变暖为主要内容的气候变化协议。根据会议所达成的协议，于 1992 年 6 月在巴西里约热内卢召

²⁴ 中国气象报社，「第二次世界气候大会与UNFCCC」，《中国气象局》2009 年 8 月 27 日，http://2011.cma.gov.cn/ztbd/qihoumeeting/beijing/200908/t20090827_43046.html (search: 2016.6.20)

开的联合国环境与发展大会上由 154 个国家签署了《联合国气候变化框架公约（UNFCCC）》。²⁵

2.3 《联合国气候变化框架公约》历届缔约方会议的成果及问题

1)第一届缔约方会议（COP1）：1995年3月德国柏林

公约1994年6月4日正式生效，第一届缔约方会议于1995年在德国柏林召开。有117个缔约方国家与53个观察员国参加该会议，会议通过了《柏林授权书》等文件，其目标是为发达国家协商其应承担的减排义务。会议就有关2000年以后开展何种行动应对气候变化进行了磋商。《授权书》规定最迟于1997年达成协议，明确了发达国家在规定期限内限制并减少温室气体排放。国际气候大会和气候谈判自1995年柏林会议之后，基本上以一年一度的进程推进。此外，为《授权书》的具体实施，建立了柏林授权特设小组 (Ad-hoc Group on Berlin Mandate, AGBM)。

2)第二届缔约方会议（COP2）：1996年7月瑞士日内瓦

1995年8月起开始的柏林授权特设小组（AGBM）会议的结果在1996年7月于瑞士日内瓦召开的第二届缔约方会议上被重新探讨。1996年发行的IPCC第二次报告指出了人类活动影响气候变化的有力证据，这在第二届缔约方会议上

²⁵ 同上

被各方确认，并在第三届缔约方会议上，各国同意制定一份具有法律约束力的明示减排指标的议定书。²⁶

3)第三届缔约方会议（COP3）：1997年12月日本京都

1997年12月，在日本京都召开的第三次缔约方会议是气候变化协议谈判史上最具历史性意义的会议之一。会议讨论了在第二缔约方会议上提出的发达国家温室气体减排目标，并为建立有效的气候变化应对机制奠定了基础。会议通过了《京都议定书》，要求主要工业发达国家从2008年至2012年期间，温室气体排放量在1990年的基础上减少5.2%，其中欧盟消减8%，美国消减7%，日本消减6%。同时引进了三个机制，即清洁发展机制（CDM）、排放贸易机制（ET）和联合履约机制（JI）。²⁷

京都会议讨论的两大核心问题是：按照“共同但有区别的责任”原则，第一，如何设定减排目标，以及如何协助发展中国家使其具备减排能力；第二，发达国家通过何种方法履行减排义务。根据《公约》第四条2(b)的内容，“2. 附件一所列的发达国家缔约方和其他缔约方具体承诺如下规定：（b）…目的在个别地或共同地使二氧化碳和《蒙特利尔议定书》未予管制的其他温

²⁶ 신의순, 김호석, 「기후변화협약과 기후정책」 (과주: 집문당, 2005) p. 54

²⁷ 甘均先, 『中国气候外交能力建设研究』 (北京: 中国社会科学出版社, 2013) p. 18

室气体的人为排放恢复到1990年的水平。²⁸” 缔约方要设定具体的量化排放限制和减排目标（Quantified Emission Limitation and Reduction Objectives: QELROs）。关于发达国家如何实现减排义务问题，发达国家缔约各方均同意应主要通过各国国内采取减排措施来完成目标。但考虑到气候变化问题的全球性，包括美国在内的一些国家主张减排任务不必局限于国内。《公约》第四条2(a)中明示着“每一个附件一所列的发达国家缔约方和其他缔约方可以同其他缔约方共同执行这些政策和措施，也可以协助其他缔约方为实现本公约的目标做出贡献”²⁹，这一条在京都会议中发展成了联合履约机制（Joint Implementation）。根据《京都议定书》的第六条，联合履约是指发达国家之间通过项目级的合作，其所实现的减排单位，可以转让给另一发达国家缔约方，但是同时必须在转让方的“分配数量”配额上扣减相应的额度。³⁰在讨论联合履约机制范围问题上，美国主张其范围应扩大到发达国家与发展中国家的合作项目。相反，中国等发展中国家大多主张其范围应限制在发达国家之间，担心履约机制会给发展中国家的未来发展带来负面效应。这一立场也受到欧盟支持。

在《京都议定书》之前，即在1997年6月25日美国参议院就以95票对零票通过了“伯德·哈格尔决议”（S. Res. 98），要求美国政府不得签署同意

²⁸ 联合国，「联合国气候变化框架公约」（1992年），pp. 7-8.

²⁹ 联合国，「联合国气候变化框架公约」（1992年），p. 7

³⁰ 联合国，「联合国气候变化框架公约」（1992年），p. 11

任何不同等对待发展中国家和工业化国家的，有具体目标和时间限制的条约，因为这会“对美国经济产生严重的危害”。但1998年11月12日参加谈判的副总统戈尔仍然象征性的签署了文件。考虑到当时参议院的态度不可能通过该条约，克林顿政府没有将《议定书》提交国会审议。2001年3月，布什政府以“减少温室气体排放将会影响美国经济发展”和“发展中国家也应该承担减排和限排温室气体的义务”为借口，宣布拒绝批准《京都议定书》，并表示美国乐意在应对气候变化的问题中担任领导地位，但不愿意被需要承担义务的这一有缺陷的条约所束缚。³¹ 美国拒绝批准《京都议定书》后，气候变化论题由欧盟主导。美国的退出也引起对《京都议定书》有效性的怀疑。但《京都议定书》的制订使气候问题得到了更加广泛的关注，为气候治理带来一系列正面效果。³²

4)第四届缔约方会议（COP4）：1998年11月阿根廷布宜诺斯艾利斯

该会议达成了《布宜诺斯艾利斯行动计划》，决定截至2000年就减缓全球温室效应的计划采取具体行动。《行动计划》把2000年定为最后期限，要求国际社会必须在此之前解决有关减少温室气体排放的机制问题，以及《京

³¹ “U.S. Won't Follow Climate Treaty Provisions, Whitman Says”, (N.Y. TIMES, Mar. 28, 2001), A19.

³² 노종환, 「기후변화협약에 관한 불편한 이야기」, (과주: 도서출판 한울, 2014) p. 68

都议定书》三个机制的运行问题，尤其是清洁发展机制（CDM）在运行模式、规则、指南、操作程序和方法等方面的细则，以便使三个机制具备充分的可操作性，推动《京都议定书》的批准和生效。³³

5)第五届缔约方会议（COP5）：1999年10月德国波恩

该会议要求《公约》附件一缔约方国家编制信息通报指南、温室气体清单技术审查指南、全球气候观测系统报告编写指南，并就技术开发与转让、发展中国家及经济转型期国家的能力建设问题进行了协商。但实质上没有达成一致。与要求发展中国家履行减排义务的发达国家相反，发展中国家提出援助和减排能力不足等问题并表示抗议。由于发展中国家的强烈抗议，发展中国家的自愿参与问题被排除。为促进《公约》的圆满实施，部分发展中国家的要求被发达国家接受。

6)第六届缔约方会议（COP6）：2000年11月荷兰海牙

根据《布宜诺斯艾利斯行动计划》规定的最后期限，第六届缔约方会议于2000年11月召开。该会议上的谈判逐渐形成了伞形集团-欧盟-发展中国家三足鼎立的态势。森林和土地等天然碳汇(sink)的承认范围、一些机制的辅

³³ 甘均先,『中国气候外交能力建设研究』（北京：中国社会科学出版社,2013）pp. 18-19

助性与处罚规定问题是谈判争论的主要焦点。美国坚持推销“抵消排放”等方案，并试图以此代替份额减排；欧盟则强调京都机制；中国和印度等坚持不承诺减排义务，结果谈判破裂。³⁴

7)第七届缔约方会议（COP7）：2001年10月摩纳哥马拉喀什

会议通过了《马拉喀什协定》，决定在公约下设立气候变化特别基金和最不发达国家基金，在议定书下设立适应基金。同时缔约方解决了京都三机制的运行，决定启动CDM项目。此后，京都气候体制（Kyoto Regime）正式启动，各缔约方的批准程序也随之开始。³⁵

8)第八届缔约方会议（COP8）：2002年10月印度新德里

由于俄罗斯的批准延期，《京都议定书》的生效也被延迟。但是在2002年10月于印度新德里召开的第八届缔约方会议通过了《德里宣言》，强调减少温室气体排放与可持续发展仍然是各缔约国今后履约的重要任务。宣言重申了《京都议定书》的要求，敦促工业化国家在2012年前按规定实现减排目

³⁴ 联合国，「2000年11月13日至25日在海牙举行的缔约方会议第六届会议第一期会议报告（FCCC/CP/2000/5/Add.2）」《气候变化框架公约》2001年4月4日，<http://unfccc.int/resource/docs/chinese/cop6/cp0605a02c.pdf>（search:2016.5.25）

³⁵ 联合国，「缔约方会议第七届会议报告（FCCC/CP/2001/13/Add.1）」《气候变化框架公约》2002年1月21日，<http://unfccc.int/resource/docs/chinese/cop7/cp713a01c.pdf>（search:2016.5.25）

标。³⁶ 第七届缔约方会议后，发达国家与发展中国家在有关问题上存在较大分歧，而本届会议主要反映了强调可持续发展的发展中国家的立场。

9)第九届缔约方会议（COP9）：2003年12月意大利米兰

会议继续讨论并解决了《京都议定书》中操作和技术层面上的问题。特别是在有关清洁发展机制（CDM）的技术规定、基金和最不发达国家运行指南等问题上达成了协议。而且编制了2004年到2005年的预算，其金额比前两年增加了6.5%。³⁷

10)第十届缔约方会议（COP10）：2004年12月阿根廷布宜诺斯艾利斯

会议讨论了气候变化的挑战、温室气体减排政策以及在公约框架下的技术转让、资金机制、能力建设等重要问题。会议还通过了《从伦理角度看气候变化的宣言》。宣言提出，只有在考虑道德伦理因素的前提下，国际社会才能在气候变化应对上做到公正，并呼吁国际社会采取更加公平的气候变化

³⁶ 甘均先，『中国气候外交能力建设研究』（北京：中国社会科学出版社，2013）p. 19

³⁷ 联合国，「缔约方会议第九届会议报告（FCCC/CP/2003/6/Add.1）」《气候变化框架公约》2004年3月30日，http://unfccc.int/resource/docs/chinese/cop9/cp9_06a01c.pdf（search:2016.5.25）

对策途径。³⁸ 2004年10月22日，俄罗斯下议院（杜马）批准了《京都议定书》，《京都议定书》由此具备了生效条件。2005年2月16日《京都议定书》正式生效。

11)第十一届缔约方会议（COP11）：2005年月加拿大蒙特利尔

《京都议定书》正式生效后，大约一万人参加了本次会议。会议通过了52项决定，决定启动《京都议定书》第二阶段温室气体减排谈判。有关《京都议定书》第三条九款涉及的温室气体减排义务，会议决定允许俄罗斯履行自主减排。

12)第十二届缔约方会议（COP12）：2006年月肯尼亚内罗毕

大会达成了包括“内罗毕工作计划”在内的几十项决定，帮助发展中国家提高应对气候变化的能力。大会还在管理“气候适应基金”问题上取得一致，基金将用于支持发展中国家的适应气候变化活动。³⁹

³⁸ 联合国，「缔约方会议第十届会议采取的行动（FCCC/CP/2004/10/Add.1）」《气候变化框架公约》2005年4月19日，<http://unfccc.int/resource/docs/chinese/cop10/cp1010a01c.pdf>（search:2016.6.9）

³⁹ 甘均先，『中国气候外交能力建设研究』（北京：中国社会科学出版社，2013）p. 20

13)第十三届缔约方会议（COP13）：2007年12月印尼巴厘岛

会议讨论了《京都议定书》第一承诺期2012年到期后如何进一步降低温室气体排放。会议通过了“巴厘岛路线图”，致力于在2009年前完成全球应对气候变化新安排的谈判。⁴⁰ 美国自本届会议起也再次参与到气候变化协议谈判中，并正式声明发展中国家也必须参加温室气体减排行动的立场。

14)第十四届缔约方会议（COP14）：2008年12月波兰波兹南

各方决定自2009年起启动气候变化适应基金，以帮助发展中国家适应气候变化。会议同时讨论了有关建立未来气候变化制度框架的问题。该会议虽作为开启“后京都时代”的会议之一，具有重大意义，但以往发达国家和发展中国家之间存在的分歧仍未得到根本解决。发达国家依旧主张非附件一缔约方的减排参与，发展中国家则要求发达国家的积极参与以及技术援助和财政补助。

15)第十五届缔约方会议（COP15）：2009年12月丹麦哥本哈根

在《京都议定书》上没有涉及到2012年以后的减排目标以及计划。哥本哈根会议商讨了《京都议定书》第一承诺期到期后的后续行动方案，即2012-

⁴⁰ 同上

2020年的减排方案。因各国对此届会议给予的期望颇高——成果不亚于《京都议定书》，哥本哈根会议受到了当时世界各国媒体和民众的广泛关注，各国首脑也纷纷莅临此会。会议通过了无法律约束力的《哥本哈根协议》（Copenhagen Accord），维护了“共同但有区别的责任”原则，坚持了双轨制谈判进程。在资金支持上，要求发达国家集体承诺在2010-2012年间提供300亿美元额外资金。在采取实质性减缓行动和保证实施透明度的情况下，发达国家承诺到2020年每年向发展中国家提供1000亿美元，以满足发展中国家应对气候变化的需要。⁴¹ 媒体和专家对哥本哈根会议共同做出评估，称美国终于开始参与讨论，此后的谈判将以美国为核心进行。《京都议定书》原本将二氧化碳减排限定于发达国家。但若考虑实际效果，仅有发达国家缔约方承诺减排是低效的。此次会议上，发达国家、新兴发展中国家、发展中国家与最不发达国家之间就这一问题展开了激烈争论。可以说，哥本哈根会议是《公约》的主要缔约方会议之一。

16)第十六届缔约方会议（COP16）：2010年12月墨西哥坎昆

坎昆会议的主要议题为如何把哥本哈根会议上的协商内容具体化。坎昆会议达成了两项决议，主要内容为，发展中国家在2010-2012年将获得300亿美元的应对气候变化短期资金，2020年后每年将获得1000亿美元；设立由发

⁴¹ 杨理堃，「德班气候大会」，《国际资料信息》2012年第一期，p. 38

展中国家主导管理的“绿色气候资金”；减少毁林和森林退化将获得资金支持；降低贫穷国家获得低碳技术的门槛；美国等温室气体排放大国的减排行动将受到国际监督⁴²。该会议虽然被普遍认为是一次“过渡性”会议，但人们依然希望借此为德班会议夯实基础。会议在最后时刻才通过了《公约》长期合作行动特设工作组决议和《议定书》附件一缔约方进一步承诺特设工作组决议，就减排、气候融资、技术援助、减缓行动透明度等方面做出了安排，取得了一定成果，但其核心任务——《哥本哈根会议》法律化以及达成有效减排协议——均为完成。⁴³

17)第十七届缔约方会议（COP17）：2011年12月南非德班

会议的主要议题是“绿色气候基金”的启动与《京都议定书》第二承诺期的存续问题。“缔约方会议第十六届会议决定，由一个过渡委员会决定附录三所载职权范围设计绿色气候基金。缔约方会议还决定过渡委员会应编写业务文件并作为建议提交缔约方会议第十七届会议核可…”关于技术执行委员会模式和程序的决定，包括其认为适当的任何进一步行动。⁴⁴ 该会议达成

⁴² 联合国，「 缔约方会议第十六届会议报告（FCCC/CP/2010/7）」《气候变化框架公约》2011年3月15日，<http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/chi/07c.pdf>（search:2016.6.15）

⁴³ 杨理堃，「德班气候大会」，《国际资料信息》2012年第一期，p. 38

⁴⁴ 联合国，「第十七届会议（FCCC/CP/2011/1）」《气候变化框架公约》2011年9月19日，<http://unfccc.int/resource/docs/2011/cop17/chi/01c.pdf>（search:2

了四项决议，分别涉及《议定书》第二承诺期、长期合作行动计划、绿色气候基金和2020年后减排的安排。在发展中国家做出大量让步之后，“德班系列协议”获得通过，其内容为：维持《京都议定书》第二承诺期；2012年起，启动新的“德班强化行动平台特设工作组”，决定未来各国的减排、适应、资金，和技术援助等问题；认识到绿色气候基金基本建立，但缺乏长期资金保障。应当说此次会议取得了五大成果：一是坚持了《公约》、《议定书》和“巴厘路线图”授权，坚持了“共同但有区别责任”原则；二是就发展中国家最为关心的《议定书》第二承诺期问题做出了安排；三是在资金问题上取得了重要进展，启动了绿色气候基金；四是在《坎昆协议》基础上进一步明确和细化了适应、技术、能力建设和透明度的机制安排；五是深入讨论了2020年后进一步加强公约实施的安排，并明确了相关进程，向国际社会发出积极信号。但同时，德班会议未能全部完成“巴厘路线图”谈判，《议定书》第二承诺期的实质性内容还非常少。⁴⁵

18)第十八届缔约方会议（COP18）：2012年11月卡塔尔多哈

第十八届缔约方会议通过了“多哈系列协议”，决定从2013年开始实施《京都议定书》第二承诺期。再次确认长期合作行动的共同愿景，包括一个

016. 6. 15)

⁴⁵ 杨理堃，「德班气候大会」，《国际资料信息》2012年第一期，pp. 42-43

长期的全球减排目标，以便根据《公约》的规定和原则、特别是共同但有区别的责任和各自能力的原则，并顾及社会经济条件和其他相关因素，实现《公约》的最终目标。发达国家在2020年前要在快速启动资金之后继续增加出资份额，到2020年达到每年1000亿美元的规模，帮助发展中国家应对气候变化。会议还就德班平台谈判做出了安排。⁴⁶

19)第十九届缔约方会议（COP19）：2013年11月波兰华沙

在过去18次气候变化框架公约谈判中，最为显著的成果是达成了确定发达国家量化减排的《京都议定书》。但《京都议定书》第一承诺期已于2012年底到期，2013年到2020年为《京都议定书》第二承诺期。此次大会是《京都议定书》第二承诺期开始之后的第一次公约缔约方大会。⁴⁷在此届会议上，基础四国新增条款涉及了全球气候谈判的基石：共同但有区别的责任（CBDR）。随着发展中国家愈加坚定己方的立场，发达国家的立场也被逐渐削弱。

会议报告指出，各方欲在第二十一届会议（2015年12月）上通过一项《公约》之下，对所有缔约方均适用的议定书，另一法律文书，或某种有法律约束力

⁴⁶ 联合国，「缔约方会议第十八届会议报告（FCCC/CP/2012/8/Add.1）」《气候变化框架公约》2013年2月28日，<http://unfccc.int/resource/docs/2012/cop18/chi/08a01c.pdf>（search:2016.6.15）

⁴⁷ 中国碳排放交易网，「第十九届《联合国气候变化框架公约》缔约方大会」，《碳排放交易》2013年11月12日，<http://www.tanpaifang.com/huiyi/2013/1112/25830.html>（search:2016.6.18）

的议定结果，以使该议定书、法律文书等能够在2020年开始生效，并付诸执行。⁴⁸

20) 第二十届缔约方会议（COP20）：2014年12月秘鲁利马

此次会议也是于2015年11月30日至12月11日在法国巴黎召开的世界环境会议之前的最后一次大会，来自194个国家、利益相关方的国际组织、民间社团，私营部门和一些大众媒体的约15000人，出席大会。根据会议报告的第1/CP.20号决定，缔约方会议“申明决心在缔约方会议第二十一届会议(2015年11月12月)上通过一项《公约》之下对所有缔约方适用的议定书、另一法律文书或某种有法律约束力的议定结果，从而加强适应行动”。⁴⁹ 即，利马会议的主要目标是为2015年达成一个关于2020年后加强行动应对气候变化的协议做准备，重点是进一步细化2015年协议的要素，明确各方2020年后自主贡献涉及的信息及相关安排，加速实施2020年前政策行动。2014年9月召开的联合国气候峰会为多边进程如期达成协议注入了新的政治推动力，也为利马会议成功奠定了政治基础。国际社会对利马会议成果抱有很大期待，各方在会上

⁴⁸ 联合国，「缔约方会议第十九届会议报告（FCCC/CP/2013/10/Add.1）」《气候变化框架公约》2014年1月31日，<http://unfccc.int/resource/docs/2013/cop19/chi/10a01c.pdf>（search:2016.6.15）

⁴⁹ 联合国，「缔约方会议第二十届会议报告（FCCC/CP/2014/10/Add.1）」《气候变化框架公约》2015年2月2日，<http://unfccc.int/resource/docs/2014/cop20/chi/10a01c.pdf>（search:2016.6.18）

开展了密集艰苦磋商，会议延期近两天才落下帷幕。利马会议进一步细化了2015年协议的要素，为各方巴黎会议进一步起草并提出协议草案奠定了坚实基础，向国际社会发出了确保多边谈判于2015年达成协议的积极强有力信号。会议达成了关于继续推动德班平台谈判的决定，进一步明确并强化2015年协议在公约下，遵循“共同但有区别的责任”原则的基本政治共识，初步明确了各方2020年后应对气候变化国家自主贡献所涉及的信息，为各方于明年巴黎会议前尽早提出各自2020年后应对气候变化行动目标提供了参考依据。⁵⁰在此会议上190多个国家计划在2015年巴黎气候大会上签署一份新的全球协议，对2020年以后全球气候治理做出规划。

21)第二十一届缔约方会议（COP21）：2015年12月法国巴黎

第21届联合国气候变化大会于2015年11月30日至12月11日在巴黎北郊的布尔歇展览中心举行。184个国家提交了应对气候变化“国家自主贡献”文件，涵盖全球碳排放量的97.9%。超过150个国家元首和政府首脑参加了本次气候大会的开幕式。巴黎气候变化大会通过的全球气候变化新协议将为2020年后全球应对气候变化行动作出安排。巴黎气候变化会议所取得的积极成果在国际应对气候变化进程中具有重要历史性意义。大会目的是促使196个缔约方形

⁵⁰ 国家发改委，「利马会议闭幕 中国代表团团长解振华接受中外记者采访」，《国家林业局政府网》2014年12月17日，<http://www.forestry.gov.cn/zlszz/4262/content-726149.html>（search: 2016.8.28）

成统一意见，达成一项普遍适用的协议，并于2020年开始付诸实施。在会议上缔约方一致同意通过《巴黎协定》（Paris Agreement）。协定共29条，包括目标、减缓、适应、损失损害、资金、技术、能力建设、透明度、全球盘点等内容。《巴黎协定》指出，各方将加强对气候变化威胁的全球应对，把全球平均气温较工业化前水平升高控制在2摄氏度之内，并为把升温控制在1.5摄氏度之内而努力。全球将尽快实现温室气体排放达峰，本世纪下半叶实现温室气体净零排放。根据协定，各方将以“自主贡献”的方式参与全球应对气候变化行动。发达国家将继续带头减排，并加强对发展中国家的资金、技术和能力建设支持，帮助后者减缓和适应气候变化。从2023年开始，每5年将对全球行动总体进展进行一次盘点，以帮助各国提高力度、加强国际合作，实现全球应对气候变化长期目标。⁵¹

国内外多数媒体基本上对巴黎气候变化大会，包括其成果《巴黎协定》和相关决定给予了高度评价。《巴黎协定》的达成标志着2020年后的全球气候治理将进入一个前所未有的新阶段，具有里程碑式的非凡意义。《巴黎协定》的通过，明确了发展中国家和先进发达国家各国对发展低碳绿色经济的承诺。《京都议定书》只对发达国家的减排制定了有法律约束力的绝对量化减排指标，发展中国家的国内减排行动是自主承诺，并不具有法律约束力。而根据《巴黎协定》，所有成员承诺的减排行动，无论是相对量化减排还是

⁵¹ 周磊，「巴黎气候变化大会通过全球气候新协定」，《新华网》2015年12月13日，http://intl.ce.cn/sjjj/qy/201512/13/t20151213_7516015.shtml（search: 2016.6.28）

绝对量化减排，都将被纳入到一个统一的具有法律约束力的框架。⁵² 2016年4月22日，各国在联合国总部签署《巴黎协定》有超过165个国家确定参加高级别签署仪式。在至少55个缔约方批准、接受、核准或加入文书，且这些缔约方的温室气体排放总量至少占全球总量的55%时，协定生效。协定一旦生效，即有法律约束力。⁵³

⁵² 联合国，「《公约》缔方会议第二十一届报告于2015年11月30日至12月13日在巴黎举行（FCCC/CP/2014/10/Add.1）」《气候变化框架公约》2016年1月29日，<http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/chi/10c.pdf>（search:2016.6.18）

⁵³ United Nations, *Paris Agreement-Status of Ratification*, “<http://unfccc.int/2860.php>”（search: 2016.03.20）

3. 中国在《公约》缔约方会议上的外交政策变化

随着《联合国气候变化框架公约》缔约方会议取得新进展，中国在会议上的气候外交政策以及立场也发生了变化。国内外专家均在中国关于气候变化协议的政策产生了变化这一点上达成一致，但是在有关政策转换时期的问题上，仍有分歧。

有学者认为中国的气候外交可分为三个阶段：《联合国气候变化框架公约》签订及生效阶段（1990-1994 年）；《京都议定书》的签订及生效阶段（1995-2005 年）；以及后京都谈判阶段（2005 年至今）。⁵⁴也有学者根据中国的参与态度将中国的气候谈判参与分为三个阶段：被动却积极参与阶段（1990-1994 年）；谨慎保守参与阶段（1995-2001 年）；活跃、开放参与阶段（2002 年至今）。⁵⁵ 还有学者认为，中国的气候外交行为以及态度在 2009 年第十五届缔约方会议、即哥本哈根会议前后，发生了很大的变化。

然而，前两个意见不足以解释中国在 2009 年第十五届缔约方会议上的强硬态度，以及 2009 年以前在谈判上的被动并消极的态度。本文认为根据中国代表在缔约方会议上的发言以及中国政府的表态，中国的气候外交具体得可分为五个阶段：第一，被动并消极参与阶段（1990-2008 年）；第二，从消

⁵⁴ 唐更克、何秀珍、本约郎，『中国参与全球气候变化国际协议的立场与挑战』，《世界经济与政治》2002年第8期，pp. 35-37

⁵⁵ 甘均先，『中国气候外交能力建设研究』（北京：中国社会科学出版社，2013）p. 23

极参与逐渐变为主动参加阶段（2009 年哥本哈根会议召开前）；第三，强硬应对阶段（2009 年哥本哈根会议）；第四，从强硬到合作阶段（2009-2010 年）；第五，积极合作阶段（2010 年至今）。

3.1 被动并消极参与阶段：1990年-2008年

中国参与气候外交大致是从20世纪80年代末。1990年12月，经国务院领导批准，“气候变化协调小组”成立，中国第一次建立了专门负责气候问题和气候外事的专门机构。该机构的主要任务是：审议中国气候变化评价对策的方针、政策；协调国务院有关部门对气候变化及其对策的研究；协调有关外事活动，统一对外口径，维护国家利益。1992年，中国参加了于里约热内卢召开的联合国环境与发展大会，并签署了《联合国气候变化框架公约》。自此，中国的气候外交开始真正起步。⁵⁶ 从中国气候外交的开始到2008年世界金融危机发生前这段时期，中国在缔约方会议上的对应政策非常被动消极。

从气候谈判初期，缔约方国家大致分为发达国家与发展中国家两个集团，细分为前文涉及过的几个气候集团，比如“伞型集团”、欧盟与77国集团加中国等。对于中国而言，作为发展中国家其核心目标是让发达国家先履行减排义务并对发展中国家进行实质性的资金和技术援助。中国以及其他发展中国家强调发达国家在过去发展过程中排放的污染物是现在气候问题的主要原因。中国坚持遵循“共同但有区别的责任(Common But Differentiated Resp

⁵⁶ 丁金光,『国际环境外交』（北京：中国社会科学出版社, 2007）p.229

onsibility)”原则。

在缔约方会议上，各个气候集团之间的主要争论焦点有六个。第一是对发展中国家的财政援助问题。《公约》第二条3款明示“附件二所列的发达国家缔约方和其他发达缔约方应提供新的和额外的资金，以支付经议定的发展中国家缔约方为履行第十二条第1款规定的义务而招致的全部费用。它们还应提供发展中国家缔约方所需要的资金，包括用于技术转让的资金，以支付经议定的为执行本条第1款所述并经发展中国家缔约方同第十一条所述那个或那些国际实体依该条议定的措施的全部增加费用。这些承诺的履行应考虑到资金流量应充足和可以预测的必要性，以及发达国家缔约方间适当分摊负担的重要性。⁵⁷”基于该条款，发展中国家要求对因气候变化产生，以及在应对气候变化过程中发生的损失的赔偿，并主张发达国家应遏制煤炭燃料的生产与核能开发，并要求发达国家实行税制改革。而且发展中国家还要求设立基金以加快技术转移和提高减排能力。与此相反，发达国家反对设立新基金，而主张更多运用已有的全球环境基金（Global Environmental Facility）。此外，发达国家对技术转移和财政援助方面的态度也相当消极。

第二是有关技术转移范围问题。发展中国家要求发达国家在技术转移方面采取具体的措施，如设立技术转移机制或技术转移基金。然而，发达国家缔约方则主张通过间接的方式和措施，如调查技术需求和清洁发展机制(CDM)，

⁵⁷ 联合国，「联合国气候变化框架公约」（1992年），p. 5

进而实行技术转移或技术援助。

第三是关于森林和土地等天然碳汇(sink)的承认范围问题。实际上,美国、加拿大、日本等“伞形集团”成员国,为履行减排目标而修改国内政策的可能性不大,因此,这些国家主张应该承认大范围碳汇。而欧盟与发展中国家主张碳汇不易被科学地证明或计算,因此,对于碳汇的承认范围应有所限制。该争论在第六届缔约方会议的续会上被最终解决。会议决定承认大范围碳汇,即“伞形集团”的意见最终得到反映。因为其原因在于日本与加拿大两个“伞形集团”国家,在《京都议定书》的缔结上做了决定性作用。

第四是有关《京都议定书》的三个机制问题,即清洁发展机制(CDM)、排放贸易机制(ET)和联合履约机制(JI)。在《京都议定书》决定引进三个机制前,发达国家与发展中国家之间,在关于三个机制的设立问题上有着异议。联合履约机制(Joint Implementation)是指发达国家之间通过项目级的合作,其所实现的减排单位(以下简称ERU),可以转让给另一发达国家缔约方,但是同时必须在转让方的“分配数量”(以下简称AAU)配额上扣减相应的额度。⁵⁸ 联合履行机制和排放贸易机制适用于附件1缔约方之间的合作,并不涉及发展中国家。而清洁发展机制(Clean Development Mechanism)则是《京都议定书》框架下唯一一个由发达国家和发展中国家共同实施的机制,它具有双重目标:一是帮助发展中国家实现可持续发展,并对实现《公约》

⁵⁸ 韩耀斌,『简析联合履约机制』,《商业文化(学术版)》2007年09期, p.3

的最终目标做出贡献；二是帮助发达国家以“成本有效”的方式实现其在《京都议定书》下的定量减排义务。清洁发展机制一般指附件1缔约方以通过提供资金和技术的方式，与发展中国家开展项目级的合作，而项目所实现的“经核证的减排量”（CERs），可以用于发达国家缔约方完成《京都议定书》减排目标的承诺。2005年2月16日，《京都议定书》正式生效，为CDM项目的大规模和快速开发奠定了法律基础，CDM国际市场迎来了一个高速发展时期。

⁵⁹ 清洁发展机制（CDM）和联合履约机制（JI）以项目合作为基础，排放贸易机制（ET）则以配额为基础。排放贸易机制（Emission Trading）的核心是允许发达国家之间相互交易碳排放额度。京都议定书规定的附件一国家可以以成本有效的方式通过交易转让或者境外合作方式获得温室气体排放权。这样，就能够在不影响全球环境完整性的同时，降低温室气体减排活动对经济的负面影响。⁶⁰发达国家主张上述三个机制有利于其比较容易和有效地履行并达成减排目标。与此相反，发展中国家主张发达国家应该首先完成国内相关规划，然后再讨论这些机制。在机制的适用范围方面，“伞形集团”主张无限制实施，而欧盟与发展中国家则分别主张将机制的使用范围限制在50%和25%。在有关“联合履约监督委员会（Joint Implementation Supervisory Committee）”的组织问题上，发达国家主张该委员会应该只由发达国家组成，

⁵⁹ 庄贵阳，『清洁发展机制：怎样的机制』，《商业文化(学术版)》2007年09期，p. 3

⁶⁰ 庄贵阳，『欧盟的温室气体排放贸易机制』，《中国气象报社》2006年06月06日，http://www.cma.gov.cn/kppd/kppdqxsj/kppdhws/201212/t20121213_196314.html (search:2016.07.20)

而发展中国家主张委员会应由发达国家与发展中国家共同组成。

第五是在有关履约问题方面产生的分歧。欧盟与发达国家主张对不履行义务的国家采取严格制裁，并通过建设遵守基金（Compliance Fund），对不履行义务的国家收取罚款。相反，美国等“伞形集团”主张采纳比较宽松的制裁措施，并建议允许每个国家借贷未来排放量。在有关义务遵守委员会（Compliance Committee）应发挥的作用的有关问题上，发达国家主张该委员会应全面负责履约问题，而发展中国家则主张限制委员会的功能，将相关权限规定为缔约方会议（COP）负责的事务。⁶¹

第六是在发展中国家的义务承担问题上出现的分歧。发展中国家强烈主张主要由发达国家主导履行减排义务，认为发达国家有义务对过去在发展过程中排放温室气体的行为负主要责任。而发达国家强调为了有效减排，发展中国家的参与是必要的。

从1990年到2008年初，在上述整个问题上，中国作为发展中国家站在发展中国家的立场，一直强调“共同但有区别的责任”原则。中国并未积极参与减排义务，而是试图使发达国家首先在受法律约束的情况下实行减排。在第一屆締約方會議上，兩大立場對立存在。一種立場是，為解決氣候變化問題僅靠一部分國家的實踐是不足的，由於氣候變化問題具有全球性特徵，屬於全球治理問題，只有世界各國聯手應對，才可有效解決。另一種立場則在肯

⁶¹ 신의순, 김호석, 「기후변화협약과 기후정책」 (과주: 집문당, 2005) pp. 62-69

定前者的基础上，认为，当前气候变化的主因在于已完成工业化的发达国家在工业发展阶段排放的大量温室气体，因此发达国家应承担主要责任，并主导履行减排义务的过程。前一种立场主要是发达国家的意见，而后者则是包括中国在内的发展中国家的意见。为缓和持不同立场的两大集团之间的矛盾，推进谈判进程，‘共同但有区别的责任’原则（Common But Differentiated Responsibilities）被提出。《公约》文件序文明示“承认气候变化的全球性要求所有国家根据其共同但有区别的责任和各自的能力及其社会和经济条件，尽可能开展最广泛的合作，并参与有效和适当的国际应对行动⁶²”。虽然在关于“有区别的责任”的定义与实践意义方面还存在模糊的地方，可根据第三条第一款，“各缔约方应当在公平的基础上，并根据它们共同但有区别的责任和各自的能力，为人类当代和后代的利益保护气候系统。因此，发达国家缔约方应当率先对付气候变化及其不利影响。⁶³”每个缔约方国家有责任保护气候系统。这些条款意味着发展中国家的意见比发达国家的意见受到更大重视。⁶⁴

⁶² 联合国，「联合国气候变化框架公约」（1992年），p. 2

⁶³ 联合国，「联合国气候变化框架公约」（1992年），p. 5

⁶⁴ 노종환, 「기후변화협약에 관한 불편한 이야기」, (파주: 도서출판 한울, 2004), pp. 39-41

3.2 从消极参与逐渐变为主动参加阶段：2009年哥本哈根会议召开前

中国政府在准备第十五届缔约方会议—哥本哈根会议—的过程中，主动参与的意向逐渐显现。在2009年11月26日，中国政府宣布控制温室气体排放的行动目标，到2020年，单位国内生产总值与二氧化碳排放之比比2005年下降40%至45%。同时宣布，温家宝总理出席哥本哈根气候变化协议。⁶⁵ 根据《人民日报》的报道，外交部发言人秦刚在11月26日记者会上说，“气候变化是国际社会共同关心的重大问题，温家宝总理出席此次会议，充分体现了中国政府对这一问题的高度重视，以及与国际社会合作应对这一问题的政治意愿”。还说“中国一贯高度重视气候变化问题，积极参与国际社会应对气候变化的合作，坚持《联合国气候变化公约》及其《京都议定书》是国际社会合作应对气候变化的主渠道和基本法律框架，坚持“共同但有区别的责任原则”。中方期望哥本哈根会议能按照“巴厘路线图”的授权达成公平、合理的安排，促进公约和议定书的全面、有效和可持续实施。”⁶⁶

而且，从2009年11月27日至28日，中国、印度、巴西和南非“基础四国”与77国集团主席国苏丹代表在北京举行磋商。⁶⁷ 温家宝在中南海紫光阁会见

⁶⁵ 赵程、田帆，「温家宝总理出席哥本哈根气候变化会议纪实：青山遮不住毕竟东流出」，《人民网》2009. 12. 25, <http://politics.people.com.cn/GB/1024/10648735.html> (search:2016. 08. 03)

⁶⁶ 「温家宝将出席哥本哈根气候变化大会」，《人民日报》2009年11月27日 01版

⁶⁷ 赵程、田帆，「温家宝总理出席哥本哈根气候变化会议纪实：青山遮不住毕竟东流

了参加“基础四国”气候变化部长级协调会的外方代表和七十七国集团的代表。在会议上温家宝指出，广大发展中国家在应对气候变化上有着共同利益。中方高度重视“基础四国”磋商机制的作用，愿加强与七十七国集团的协调配合，同有关各方一道，凝聚共识，加强合作，推动哥本哈根会议朝着正确方向前进，取得公正、合理、可实现的成果。

此外，中国政府还举办了几次与媒体的吹风会。2009年11月25日，外交部新闻司与中国记协联合举办“新闻茶座”，邀请外交部气候变化谈判特别代表于庆泰大使就气候变化问题向中外记者介绍情况并进行交流。来自30多个国家的100多名记者参加了此次活动。于庆泰表示，中国政府充分认识到气候变化问题的严重性和紧迫性，坚定不移地走可持续发展道路，采取了强有力的政策、措施和行动，积极应对气候变化。⁶⁸ 如此，从中国在准备并应对缔约方会议的态度上可以看出中国在应对气候变化协议的态度上，发生了从消极应对到积极争取的改变。

出」，《人民网》2009.12.25., <http://politics.people.com.cn/GB/1024/10648735.html> (search:2016.08.03)

⁶⁸ 者荣燕，「温家宝会见“基础四国”气候变化协调会外方代表」，《新华网》2009.11.27., <http://news.sina.com.cn/c/2009-11-27/200616680237s.shtml> (search:2016.08.03)

3.3 强硬应对阶段：2009年哥本哈根会议

哥本哈根会议期间，中国气候外交行为异乎从前。中国代表以前既消极也被动的态度在第十五届缔约方会议——哥本哈根会议——上发生了很大的变化。中国主张发达国家不仅要坚持履行《京都议定书》规定的各项，还要扩大对发展中国家的援助。会议上形成中国与美国等发达国家僵持对峙的局面。几个案例足以说明中国在立场与态度上的转变。

中国首次在缔约方会议上直接批评了美国等发达国家。哥本哈根会议上，温家宝总理与中国气候谈判外交官对西方指责，不再停留于消极应对或保持沉默，连续几天对西方错误言论进行了批评。如上述发达国家在缔约方会议上，坚持主张发展中国家无论如何，无论以何种方式都要参加二氧化碳减排义务，在哥本哈根会议上，也仍坚持该主张。美国指责中国的二氧化碳排放量排在世界前位，却不主动参加减排义务的态度。而中国对待比美国批判的态度与往常相比，发生了根本性改变。

国务院总理温家宝在2009年12月18日哥本哈根气候变化会议领导人会议上发表了题为《凝聚共识、加强合作、推进应对气候变化历史进程》的重要讲话。温家宝总理在发言中讲：“应对气候变化需要国际社会坚定信心，凝聚共识，积极努力，加强合作。必须始终牢牢把握以下几点：第一，保持成果的一致性。……《联合国气候变化框架公约》及其《京都议定书》是各国经过长期艰苦努力取得的成果，凝聚了各方的广泛共识，是国际合作应对气候变

化的法律基础和行动指南。本次会议的成果必须坚持而不能模糊公约及其议定书的基本原则，必须遵循而不能偏离‘巴厘路线图’的授权，必须锁定而不能否定业已达成的共识和谈判取得的进展。”

“第二，坚持规则的公平性。‘共同但有区别的责任’原则是国际合作应对气候变化的核心和基石，应当始终坚持。近代工业革命200年来，发达国家排放的二氧化碳占全球排放总量的80%。如果说二氧化碳排放是气候变化的直接原因，谁该承担主要责任就不言自明。无视历史责任，无视人均排放和各国的发展水平，要求近几十年才开始工业化、还有大量人口处于绝对贫困状态的发展中国家承担超出其应尽义务和能力范围的减排目标，是毫无道理的。发达国家如今已经过上富裕生活，但仍维持着远高于发展中国家的人均排放，且大多属于消费型排放。……应对气候变化必须在可持续发展的框架下统筹安排，决不能以延续发展中国家的贫穷和落后为代价。发达国家必须率先大幅量化减排并向发展中国家提供资金和技术支持，这是不可推卸的道义责任，也是必须履行的法律义务。”

“第三，注重目标的合理性。……《京都议定书》明确规定了发达国家至2012年第一承诺期的减排指标。但从实际执行情况看，不少发达国家的排放不减反增。目前发达国家已经公布的中期减排目标与协议的要求和国际社会的期望仍有相当距离。确定一个长远的努力方向是必要的，更重要的是把重点放在完成近期和中期减排目标上，放在兑现业已做出的承诺上，放在行动上。一打纲领不如一个行动，我们应该通过切实的行动，让人们看到希

望。……⁶⁹”

12月9日，中国代表团气候谈判中方首席谈判代表苏伟批评欧盟代表，“他们今天下午在发布会上拿中国与欧盟作比较不厚道……根据‘共同但有区别的责任’原则，发达国家与发展中国家的义务是不同的。”⁷⁰11日，中国外交部副部长何亚非批评联合国工作组的一份气候协议草案，“我质疑发达国家做出承诺的诚意。为什么他们避免而不谈一直到2050年的资金援助承诺，那样会使他们在提及2050年减排目标时更显可信。”大会谈判期间，美国气候变化特使斯特恩表示，美国在温室气体排放方面没有亏欠世界，也不会向中国提供减排援助。中国外交部副部长、中国代表团副团长何亚非随后对此提出批评，“我不想说这位先生无知，他受过良好教育，但我认为（拒绝）对中国提供资金的言论既缺乏常识，也极不负责任。”于庆泰还批评美国，“美国应该深入地自我反省……发达国家就气候变化问题向发展中国家提供援助，这并不是富人的施舍或慈善行为，而是法律责任和历史责任。”⁷¹

中国方面变现出的如此强烈的态度受到了很多中国国内外媒体的关注。特别是温家宝与何亚非的发言被许多国外媒体列为头条新闻。中国学者及媒体对中国的反应给予相当高的评价，认为中国在哥本哈根大会上的语言斗争

⁶⁹ 温家宝,「温家宝在哥本哈根气候大会领导人会讲话(全文)」, 2009年12月19日

⁷⁰ 杨骏、徐力宇,「气候谈判中方首席代表:拿中国与欧盟比较不厚道」,《新华社》2009年12月09日

⁷¹ 「气候峰会何亚非点名批评美方代表缺乏常识」,《新快网》2009年12月13日, <http://news.sina.com.cn/w/2009-12-13/004016763257s.shtml> (search:2016.08.16)

相当成功，中国更加勇敢地表达出了自己的声音。话语权不仅依靠自身的实力，也要依靠表达来争取。中国气候外交，在策略上，出现了较大转变开始主动提出议题。中国以前在外交舞台上，对于很多指责中国的行为，要么默默忍了，要么温和委婉地回击。结果是，批评者变本加厉，或者对于中国的批评不予理会。这次中国在气候大会上的批评引起了震动，成为媒体的头版头条，从而引起了其他国家的反思。⁷² 还有媒体评价哥本哈根会议使中国登上了更高、更广阔的世界舞台并展示了谋发展、促合作、负责任的大国形象。⁷³ 而外国媒体对中国表现出的强硬态度表示否定。英国气候变化大臣埃德·米利班德在12月21日的《卫报》上撰文，指责中国“挟持(hijacked)”哥本哈根气候变化会议谈判进程。米利班德还批评，“中国拒绝了大多数国家支持的有法律约束力的条约”。⁷⁴ 当时中国成为了英国媒体轰击的对象。当时欧洲议会环境委员会长乔·莱恩也指出“真正令人沮丧的是，这次会议再次被美国和中国之间的‘乒乓球游戏’所挟持，”他还批评“这是不可接受的，也是不可再容忍的，这个游戏阻挠了整个进程。”如此，中国在哥本

⁷² 甘均先，《中国气候外交能力建设研究》（北京：中国社会科学出版社，2013）p. 120

⁷³ 赵程、田帆，「温家宝总理出席哥本哈根气候变化会议纪实：青山遮不住毕竟东流出」，《人民网》2009. 12. 25.，<http://politics.people.com.cn/GB/1024/10648735.html> (search:2016. 08. 03)

⁷⁴ John Vidal, “Ed Miliband: China tried to hijack Copenhagen climate deal”, *The Guardian*, (December 20, 2009), <https://www.theguardian.com/environment/2009/dec/20/ed-miliband-china-copenhagen-summit> (Search: 2016. 8. 4)

哈根会议上的态度变化成为世界各国关注的焦点。

3.4 从强硬到合作阶段：2009年哥本哈根会议之后到2010年

从哥本哈根会议结束后到2010年坎昆会议召开前，中国在气候外交问题上的态度从强硬变得更为积极，表现出更多合作性倾向，且成效显著。2010年10月，在坎昆会议召开前，中国在天津承办了一次联合国气候变化谈判工作会议，为推动坎昆会议取得积极成果奠定了基础。在坎昆会议前，中国发布了白皮书。白皮书是一国政府对相关领域活动的规范报告。发布气候治理白皮书是中国公共外交可以采用的另一种形式。白皮书的重要意义在于它的正式性，任何一国发布白皮书都表明其对该问题的重视程度和真诚度。中国国家发展和改革委员会在坎昆大会之前发布了《中国应对气候变化的政策与行动2010年度报告》。《报告》概述了一年以来中国减缓及适应气候变化的政策与行动，并阐述了中国参与气候变化国际谈判的立场和主张。《报告》指出，2009年以来，中国继续推动应对气候变化的政策与行动，努力减缓气候变化，坚持节约能源与提高能效并举，大力开发绿色低碳能源，增加森林碳汇，启动了国家低碳省和低碳城市的试点工作，努力建设以低碳排放为特征的产业体系和消费模式。⁷⁵白皮书于气候谈判大会召开之前一周发布，具有影响整个议程的作用。跟哥本哈根大会前夕中国政府宣布气候减排目标所取

⁷⁵ 国家发展和改革委员会，「中国应对气候变化的政策与行动——2010年度报告」，2010年11月

得的效果相同，该白皮书的发布也取得了极大的国际影响力，国际社会也对比给予良好评价正是因为白皮书让世界看到了中国在气候治理领域的希望。

3.5 积极合作阶段：2010年坎昆会议至今

从2010年召开的第十六届缔约方会议——坎昆会议开始，中国的态度变化更为显著。中国表现出更加积极、开放的态度，很大程度上扭转了此前全球气候谈判中的被动处境。考虑到国内经济迅速发展情况，中国没有做超出自身能力的减排承诺，但与此同时中国强调履行自主减排义务。为了消除分歧，针对有关减排透明度的问题，中国代表团团长解振华提出了“尊重主权，互相学习，相互借鉴”的原则，展现出前所未有的灵活性。强调开放、沟通，是中国代表团在坎昆会议中的重要举措。⁷⁶在坎昆会议上，中国变化的立场是，如果发达国家继续实行义务减排，中国也会对发达国家与发展中国家同时参加义务减排的新机制表示支持，并在此基础上，进行进一步协商。中国如此的态度延续到2011年德班会议以及以后的整个缔约方会议。此后中国在气候外交上积极参与的态度逐渐突显。在2012年多哈会议上确定了《京都议定书》第二公约期。2015年巴黎会议上中国同意通过《巴黎协定》。《巴黎协定》明确规定无论发达国家或发展中国家，所有成员国都必须承诺减排，并将此

⁷⁶ 「中国在坎昆更显张弛有度」，《解放日报》2010年12月13日，http://news.xinhuanet.com/world/2010-12/13/c_12872754

纳入了一个统一的具有法律约束力的框架。⁷⁷中国在第一阶段，即在缔约方会议初期，强烈反对发展中国家参与减排义务的态度发生了明显转变，中国在2014年，与美国提前商定有关后《京都议定书》时代的体系，并同意签署了《巴黎协定》。中国在2010年坎昆会议到2015年巴黎会议上的气候外交行为，显示出中国的态度变化——变得更为积极，甚至有意主导缔约方会议进程。

1) 第十六届缔约方会议（COP16）：2010年12月墨西哥坎昆

在坎昆会议上，中国变化的态度能通过下述例子中得以确认。第一，中国缩小了与美国的意见分歧。中国同意以积极地接纳美国意见换取技术转移和资金援助。中国与美国曾经在哥本哈根会议上，在减排核实问题上有激烈争论，因为核实问题与国家主权与国际信任问题相关联。在坎昆会议上，时任国家发改委副主任和联合国气候变化大会中国代表团团长的解振华表示，如果继续在1997年《京都议定书》的机制下进行商讨，且发达国家承诺对发展中国家提供资金援助、清洁能源技术，中国愿意在坎昆会议上签署协议。该会议上仍余有发达国家对发展中国家的援助问题第一期《京都议定书》到期后的相关安排问题上的分歧。但是，在此次会议上，美国与中国并没有像在一年前哥本哈根会议上那样激烈对立，会场氛围因此与一年前相比有所缓和。当时印度环境部长杰伦·兰密施（Jairam Ramesh）也表示：“之所以坎昆会

⁷⁷ 联合国，「《公约》缔方会议第二十一届报告于2015年11月30日至12月13日在巴黎举行（FCCC/CP/2014/10/Add.1）」《气候变化框架公约》2016年1月29日，<http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/chi/10c.pdf>（search:2016.6.18）

议比哥本哈根会议更友好、更有对话、更少避免采取直接的或断然的行动（less shadow boxing），是因为中国对透明度问题采取了行动。”他还为缓和中美在气候变化协议问题上的对立而设立了‘国际磋商和分析（International Consultation and Analysis）’。⁷⁸这表明中国的态度向更为积极参与转变极大影响了会议的气氛。但问题在于一些发展中国家对中国的态度变化表现出不满，认为中国不再坚持发展中国家的立场。

第二，是“基础四国（中国、巴西、印度和南非）”之间的合作。坎昆气候大会上，“基础四国”的协作依然是中国气候谈判的有利基石。“基础四国”部长共同参加了新闻发布会，表明四国有着共同的谈判策略和气候治理政策。“基础四国”在有关“三可”计划（可测量、可报告、可核实）问题上讨论了印度提出的‘国际磋商和分析’，并达成了一致意见。解振华在中国政府代表团新闻发布会上涉及到无论是“三可”计划还是‘国际磋商和分析’，都应体现各国在减缓气候变化方面的行动目标。无论是为减缓气候变化提供资金支持和技术转让的发达国家，还是接受援助的发展中国家，都要认同“三可”计划；‘国际磋商和分析’适用于发展中国家利用本国资源自主自愿实施的减排行动，其基本原则应是尊重主权，具有非侵入性、非惩罚性，使用频率与“三可”计划基本一致。⁷⁹在“基础四国”的框架中进行协

⁷⁸ John M. Broder. 2010. "U.S and China Narrow Differences at Climate Talks in Cancun", *The New York Times*, (December 7, 2010)

⁷⁹ 邹志鹏,「中国在坎昆展现大国风貌」,《人民网》2010年12月8日, <http://world.people.com.cn/GB/57507/13423749.html>

调是中国气候外交的重中之重。“基础四国”不仅在气候大会前互相沟通，以便协调各自的立场，也在气候谈判过程中，共同召开新闻发布会，向外界显示了四国合作的紧密程度。从坎昆会议起，缔约方会议开始由“基础四国”主导，而“伞形集团”与欧盟的积极性则有所下降。

第三，坎昆会议上中国继续强化气候公共外交，并取得了更大成效。该会议上，中国国内 NGO 表现活跃，为中国的气候外交加分。事实上，NGO 是公共外交的天然载体。公共外交本身就是一国公众对其他国家政府的外交行动，或者一国政府对其他国家公众的外交行动。坎昆气候谈判期间，中国民间环保组织“山水自然保护中心”、“自然之友”与中国网络传媒“搜狐绿色频道”共同发起了“零碳行动，始于坎昆”的倡议活动。它们“呼吁参与坎昆气候谈判的各国代表采取实际行动减少碳排放，并承诺在会议期间乘坐公共交通出行，尽量使用电子文档、减少纸张使用等，不能避免的碳排放则通过碳汇等方式进行抵消”。坎昆会议上的中国环保 NGO 一方面扩大了自己在国际非政府组织中的影响，更为重要的是，它们充当了中国气候公共外交的宣传平台。⁸⁰

此外，中国代表团联合 77 国集团向大会提交了关于减缓气候变化涉及的教育、培训和认知度问题的报告草案，得到一致通过，成为坎昆会议上达成的第一个共识。发展中国家严重缺乏环保技术人员和行政管理人员，因此需要

⁸⁰ 甘均先，『中国气候外交能力建设研究』（北京：中国社会科学出版社，2013） p. 101-103

发达国家基于教育和培训方面的援助。相比资金和技术援助，教育和培训援助更容易获得实现。中国等提出的“教育和培训”议题显示了中国气候外交在议题创造方面的能力有所提升。

2) 第十七届缔约方会议（COP17）：2011年12月南非德班

在 2011 年德班会议上，中国关于谈判的态度变得更为灵活，气候谈判官员多次表示中国可以就 2020 年以后承担减排份额进行讨论。会议之初，中国代表团主要成员之一徐华清表示中国有可能在今后接受限额减排。中国气候谈判首席代表苏伟在接受媒体采访时表达得更为充分，他说中国将视谈判情况，不排除签署具有法律约束力的减排协议的可能性。中国代表团团长、国家发展改革委副主任解振华指出，中国愿意有条件接受 2020 年以后的量化减排协议，但前提是发达国家必须签署《京都议定书》第二承诺。中国气候谈判首席代表苏伟在接受媒体采访时表达更为明显，他说中国将视谈判情况，不排除签署具有法律约束力的减排协议。德班会议的成果是在“基础四国”团结一致、非洲集团等谈判方大力支持下取得的，而发达国家则在自身利益的考虑下表现较为消极。⁸¹

在有关温室气体排放的减排责任上，发达国家和发展中国家之间存在巨大分歧，这一分歧自 2009 年哥本哈根峰会以来一直阻碍着气候问题谈判的进展。在德班会议初期，美国和日本、加拿大等发达国家不仅消极对待《议定

⁸¹ 杨理堃，「德班气候大会」，《国际资料信息》2012年第一期，p. 43

书》第二承诺期的减排指标，对《议定书》本身也持否定态度，美国甚至不是《议定书》的缔约方。加拿大环境部长肯特曾公开表示，《议定书》对加拿大“已是过去”。与美国相比，欧盟的表现相对积极，表示愿意参与第二承诺期。然而，欧盟却附加了一个本不在议程中的条件——要求大会搞定一个“路线图”，即在2015年制定“涵盖全球主要经济体的、具有法律约束力的减排框架”，并在2020年后生效。对于《京都议定书》第二承诺期的问题，代表发展中国家立场的“基础四国”强调，《议定书》是联合国气候变化谈判的基石，明确第二承诺期是德班大会的优先任务。针对某些发达国家代表团提出的与“路线图”挂钩要求，解振华说，这种要求否定了“共同但有区别的责任”和公平原则，大会的焦点仍然是《议定书》第二承诺期和绿色气候基金等议题。他说：“我们的立场很清楚，第二承诺期必须有，绿色气候基金必须兑现。在这种前提下，我们可以对2020年后的新安排持灵活态度，对德班大会后到2020年这段时间的进程以一种灵活开放的态度与各方讨论，争取找到大家都接受的进程安排。但对2020年后的安排必须体现‘共同但有区别的责任’原则，也要确保环境整体性。”⁸²如此，中国在此次会议上强调了中国在谈判上灵活的态度。参加此次会议的不少非政府组织也对中国给予了高度评价。在环保领域较有影响力的非政府组织“喜马拉雅共识”的创始人龙安志（Laurence Brahm）对记者说，在气候问题上积极表态，是国家形象和软实力的表现，中国在这方面交了份令人满意的答卷。他说：“中国

⁸² 潮轮，「德班气候大会成果」，《生态经济》2012年第2期，pp. 8-9

在本次大会上代表广大发展中国家明确了立场，坚持了原则，显示中国是一个负责人的大国。在行动上，中国也走在了许多国家牵头，特别是中国在‘十二五规则’中明确地制订了节能减排的目标，为其他国家树立了榜样。而与中国相比，美国做得远远不够，它只从自身利益出发，仍坚持高耗能的发展模式，成为了节能减排的一大障碍，也是本次会议的绊脚石。”⁸³

3) 第十八届缔约方会议（COP18）：2012年11月卡塔尔多哈

中国在第十八届缔约方会议——多哈会议上的立场，可以视为在“共同但有区别的责任”原则下采取积极措施。解振华在2012年11月21日国新办发布会上表示，“中国（在多哈）谈判的战略不会有什么变化，因为我们还是要抱着积极建设性的态度和各国一起共同推动应对气候变化的进程”。解振华指出，在落实公约承诺的基础上，中国希望能够就2020年之后的德班平台所涉及的一些基本概念和基本原则达成共识，从明年开始启动德班平台的新谈判。他还强调2011年德班会议已做出决定，2020年后的德班平台谈判必须坚持公平、“共同但有区别的责任”和各自能力的原则。“只要符合这些原则，中国的态度是开放的。无论谈判的结果怎么样，中国一定会在国内采取更加积极的措施。”⁸⁴

⁸³ 于大波,「德班大会成果难称完美」,《中国证券报》2011年12月13日,第A5版

⁸⁴ 刘虹桥,「解振华:中国不会改变多哈会议谈判战略」,《财新网》2012年11月23日

解振华在多哈会议期间中还表示，多哈气候会议必须解决《京都议定书》第二承诺期、发达国家对发展中国家的资金援助两大问题。就像会议前发言的那样，在多哈会议上，解振华指出，“中方对多哈会议秉持开放、灵活的态度，各方可以就未来德班平台进一步强化的安排继续进行充分磋商，中方也将一如既往地发挥建设性作用”。⁸⁵

多哈气候大会上，中国、印度、巴西和南非“基础四国”再度联合发声，表明愿意积极推动谈判，重申三大谈判底线，并强烈敦促发达国家兑现出资承诺。在此间举行的“基础四国”第二次联合记者会上，中国代表团团长解振华重申了四国的三大谈判底线：一是必须有法律约束力的《京都议定书》第二承诺期；二是资金、减缓、适应、技术转让等问题都有所安排，但首先要确保资金问题得到解决；三是确定德班平台工作计划，并遵循公平、共同但有区别的责任原则。四国同时表示，发展中国家在适应和减缓气候变化方面已经付出诸多努力，但负有历史责任的发达国家的减排承诺明确缺乏力度，发达国家应该做出更有雄心的减排承诺。他们也指出，基础四国在推动气候谈判方面一直秉持积极的、建设性的态度，希望发达国家同样能够展现政治诚意。多哈气候大会上，基础四国的气候合作依然稳健而富有成效。基础四国联合召开新闻发布会、会议期间的小型会议协调、发布联合声明都表明四国的气候合作紧密而有效。哥本哈根大会以后，四国的合作越来越稳固，但

⁸⁵ 俞岗、周锐，「解振华划“红线”：多哈气候谈判须解决两大问题」，《中国新闻社》2012年12月4日

未来的挑战也越来越大。⁸⁶

中国以国际社会开展气候公共外交的手段之一实施了绿色援助，其主要对象是非洲的贫穷的国家。2012年，中国还与格林纳达、埃塞俄比亚、马尔代夫等10个国家签署了应对气候变化物资赠送谅解备忘录，向相关赠送节能灯50多万盏、节能空调1万多台。中国普天集团和海尔集团参与了这一项目，是首批向埃塞俄比亚和格林纳达赠送LED灯项目的实施单位。此外，中国社会科学院以白皮书的方式向全球发布，对进一步表明中国学者、专家的立场，推进气候变化的谈判起到了积极的作用。中国社会科学院发布《应对气候变化报告（2009）——通向哥本哈根》、《应对气候变化报告（2010）——坎昆的挑战与中国的行动》、《应对气候变化报告（2011）——德班的困境与中国的战略选择》。截至2012年，中国发布了气候治理方面的白皮书，如《中国应对气候变化的政策与行动白皮书》（2008、2010、2011、2012）。还有由国际非政府组织（气候组织）发布的绿皮书《中国清洁革命报告》（2008、2009、2010）使世界看中国对气候外交积极参与的印象。⁸⁷

⁸⁶ 国家发改委气候司，「“基础四国”第十三次气候变化部长级会议联合声明」，<http://www.weather.com.cn/climate/qhbhyw/11/1750445.shtml>

⁸⁷ 甘均先，『中国气候外交能力建设研究』（北京：中国社会科学出版社，2013） p. 110-137

4) 第十九届缔约方会议（COP19）：2013年11月波兰华沙

华沙会议一方面重申了落实巴厘路线图成果对于提高 2020 年前行动力度的重要性，敦促发达国家进一步提高 2020 年前的减排力度，加强对发展中国家的资金和技术支持。华沙气候大会中国代表团团长解振华在 2013 年 11 月 18 日华沙会议中表示，中国将在此次会议上发挥积极的建设性作用，并愿意接受监督，中国“说话是算数的”。解振华表示，本次华沙会议的主要任务，一是落实减缓、适应、资金、技术、审评、透明度巴厘路线图谈判成果；二是开启德班平台实质性谈判，也就是要确定 2020 年后国际社会应对气候变化的目标、行动、政策、措施。资金问题一直是发展中国家关注的焦点。解振华表示，希望发达国家在这次会议切实兑现承诺，确保 2013 至 2015 年出资规模不少于快速启动资金，并提出实现 2020 年出资 1000 亿美元目标的清晰路线图，尽快向绿色基金注资，增强国际社会合作应对气候变化的信心。中方将继续支持会议主席国和秘书处按照缔约方驱动、公开透明、广泛参与和协商一致的原则推动会议进程，也将一如既往发挥积极建设性作用，与各方一道，共同推动华沙会议取得成功，为 2014 年谈判和 2015 年达成一个新的协议奠定好的基础。他同时表示，应对气候变化和解决中国的大气污染是同根同源、相辅相成的。不管多边进程进展如何，中国都将积极应对气候变化，加大节能减排力度，转变发展方式，调整经济、能源、产业结构。⁸⁸

⁸⁸ 俞岚、周锐，「解振华华沙气候大会首度发声：中国“说话算数”」，《中国新闻网》2013年11月18日

5) 第二十届缔约方会议 (COP20)：2014年12月秘鲁利马

在2014年12月9日，联合国气候变化利马会议高级别会议开幕。解振华代表中国作国别发言时表示，利马会议对于巴黎会议达成协议至关重要，中方将全力支持秘鲁政府按照公开透明、广泛参与、缔约方驱动、协商一致的原则开好利马会议，取得预期成果。解振华在发言中提出了三点建议。一是加速实施，提高力度。希望在利马进一步落实对发达国家议定书第二承诺期下及公约下减排指标的复审程序，推动发达国家将2020年前公约和议定书下的减排指标提高到25%—40%，确保发达国家兑现到2020年每年1000亿美元的资金目标及技术转让方面的承诺，为2015年协议如期达成奠定互信基础。二是坚守公约，细化协议。坚持共同但有区别的责任原则、公平原则和各自能力原则是全球应对气候变化必须长期坚持的气候公约原则。2015年协议是推动公约2020年后全面、有效和持续实施的新起点。三是加强行动，多做贡献。发达国家应发挥领导力，尽早提出2020年后减排及出资和转让技术的贡献。发展中国家2020年后也将继续在可持续发展的框架下，在发达国家的支持下，做出更大贡献。希望利马会议明确贡献的信息，帮助各方在明年如期提交贡献，展示共同追求绿色低碳发展的光明前景。⁸⁹

在2014年11月12日，中美两国共同发表气候变化联合声明，宣布了2020

⁸⁹ 发改委网站，「中国代表团团长解振华在联合国气候变化利马会议高级别会议上作国别发言」，《发改委网站》2014年12月10日，<http://money.163.com/14/1210/10/AD3JV81Q00253B0H.html> (search:2016.8.28)

年后各自应对变化的行动目标。即，美国计划于2025年实现在2005年基础上减排26%至28%的全经济范围减排目标，并将努力减排28%；中国计划2030年左右二氧化碳排放达到峰值且将努力早日达峰，并计划到2030年非化石能源占一次能源消费比重提高到20%左右。这充分显示出中国应对全球气候变化的决心和力度。中国提出的目标从推动国内可持续发展和承担相应国际义务出发，有足够强的力度。解振华表示，作为最大的发展中国家和最大的发达国家，以及二氧化碳和温室气体排放最多的两个国家，中美两国能够在利马会议之前宣布各自的行动目标，并表明支持利马会议有积极进展、推动巴黎会议达成协议，“这向多边进程发出了一个明显的信号，那就是两国为推动多边进程的谈判注入了正能量”。⁹⁰

中国代表团不仅与美国协调，还在2014年12月8日至9日，分别与坦桑尼亚副总统，印度、巴西、孟加拉国、澳大利亚代表团负责人进行双边会谈。随后，又与基础四国、联合国开发计划署、国际能源署、南方中心进行磋商，协调了立场。

⁹⁰ 华夏，「解振华：留住“APEC蓝”并非奢望」，《中国新闻网》2014年11月26日，http://news.xinhuanet.com/yzyd/energy/20141126/c_1113408899.htm（search: 2016. 8. 30）

6) 第二十一届缔约方会议（COP21）：2015年11月法国巴黎

中国同意并签署《巴黎协定》显示出中国在气候变化协议上的积极态度，标志着中国从以往消极应对到积极主动参与的态度转变。2015年11月30日，习近平在巴黎参加气候变化会议开幕式并发表题为《携手构建合作共赢、公平合理的气候变化治理机制》的重要讲话。习近平在讲话中指出，巴黎大会要加强《联合国气候变化框架公约》的实施，达成一个全面、均衡、有力度、有约束力的气候变化协议。协议应该有利于实现公约目标，有效控制大气温室气体浓度上升，引领绿色发展；应该有利于凝聚全球力量，鼓励广泛参与。他还强调：“中国一直是全球应对气候变化事业的积极参与者，目前已成为世界节能和利用新能源、可再生能源第一大国。中国将落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，形成人与自然和谐发展现代化建设新格局。中国在“国家自主贡献”中提出的目标虽然需要付出艰苦努力，但我们有信心和决心实现我们的承诺。中国政府认真落实气候变化领域南南合作政策承诺，今年9月宣布设立中国气候变化南南合作基金，将于明年继续推进清洁能源、防灾减灾、生态保护、气候适应型农业、低碳智慧型城市建设等国际合作，并帮助发展中国家提高融资能力。”⁹¹ 美国落基山研究所副所长、中国项目负责人约翰·克莱特斯博士对此评价，“习近平主席在气候变化巴黎大会上提出的推动巴黎协议取得成功的四点主张很有价值，中国应对气候变化的努

⁹¹ 习近平，「携手构建合作共赢、公平合理的气候变化治理机制——在气候变化巴黎大会开幕式上的讲话」，2015年11月30日

力有目共睹。通过长时间研究与观察，我看到了中国应对气候变化的决心和能力。”⁹²中国气候变化事务特别代表解振华也在会议发言中表示，《巴黎协定》是一个公平合理、全面平衡、富有雄心、持久有效、具有法律约束力的协定，传递出了全球将实现绿色低碳、气候适应型和可持续发展的强有力积极信号。⁹³在谈到中国在应对气候变化中的角色和作用时，解振华指出，中国作为一个负责任的发展中国家，应对气候变化既是推动本国可持续发展的内在需要，也是打造人类命运共同体的责任担当。中方将主动承担与自身国情、发展阶段和实际能力相符的国际义务，继续兑现 2020 年前应对气候变化行动目标，积极落实自主贡献，努力争取尽早达峰，并与各方一道努力，按照公约的各项原则，推动《巴黎协定》的实施，推动建立合作共赢的全球气候治理体系。⁹⁴

⁹² 张朋辉，「美国专家：中国应对气候变化的努力有目共睹」，《人民日报》2015 年 12 月 13 日，http://news.china.com.cn/world/2015-12/13/content_37302556.htm (search: 2016. 9. 2)

⁹³ 唐志强、张晓茹，「巴黎气候变化大会通过全球气候新协议」，《新华网》2015 年 12 月 13 日，http://news.china.com.cn/world/2015-12/13/content_37301996.htm (search: 2016. 9. 5)

⁹⁴ 孟小珂，「巴黎气候变化大会达成历史性协定」，《中国青年报》，<http://politics.people.com.cn/n1/2015/1214/c1001-27924179.html#> (search: 2016. 9. 5)

4. 造成中国政策变化的因素

如第三章所述，中国参与《公约》缔约方会议的态度及政策，在过去几年发生了从消极参与到积极合作的明显转变。本文认为中国从 2008 年金融危机爆发到 2009 年第十五届缔约方会议——哥本哈根会议——召开前，参加《公约》谈判的态度转变为积极争取。中国在 2009 年哥本哈根会议上的强硬发言以及态度，在会议结束后从 2010 年召开的第十六届缔约方会议——坎昆会议开始发生转变，变得积极、更加开放。2015 年签署的《巴黎协定》标志着中国在气候变化谈判中的外交政策变为积极合作并主动参与。那么中国为何把气候外交上的强硬态度再次转变成积极合作？中国国内外的几种因素同时影响了中国气候外交政策的变化。中国气候外交政策变化能够用四个因素——国家形象、国际公共产品供给、国内公共产品供给、经济发展方式的变化，进行分析。本章将通过绪论中所提到的分析框架（图 1）对其原因进行解释。

4.1 国家形象

国家形象是一国对外交往的旗帜，它反映着一国的国际地位，并直接影响着该国与别国交往的程度，也是在他国国民心目中的形象。良好的国家形象即在别国民众心目中友善的、积极正面的形象。⁹⁵ 良好的国家形象不仅是政

⁹⁵ 王韶霞，「构建国家形象过程中的问题反思——以“中国威胁论”为例」，《青年与社会》2014年6月，pp. 10-11.

府合法性和权威性的重要来源，也为政府在国际事务中的参与和发挥作用起到关键作用。

中国经济迅速发展，2008 年国际金融危机爆发后，国际社会开始承认中国国家实力的上升。这使中国自身加强了对塑造‘负责任的大国’形象的渴望，并使中国政府在国际治理议题上更加积极，且在国际机制的运作过程中变得更为有所作为。自 1980 年以来，中国取得了令世人瞩目的经济增长。中国经济自 1978 年改革开放至今，已经高速发展了 38 年。过去中国经济平均的增长速度是 9.8%，接近两位数增长⁹⁶。2007 年，中国成为世界第四大经济体（国内生产总值达到 24066 万亿元）、第三大贸易国（进出口总额达到 2.17 万亿美元）、第一大外汇储备国（超过 1.52 万亿美元）⁹⁷。

⁹⁶ 姚景源，「当前中国经济发展现状分析」，《城市开发》2014（11），p. 23

⁹⁷ 高晓琳，「改革开放三十年中国融入全球化的历程、经验及前景」，《当代世界与资本主义》2008

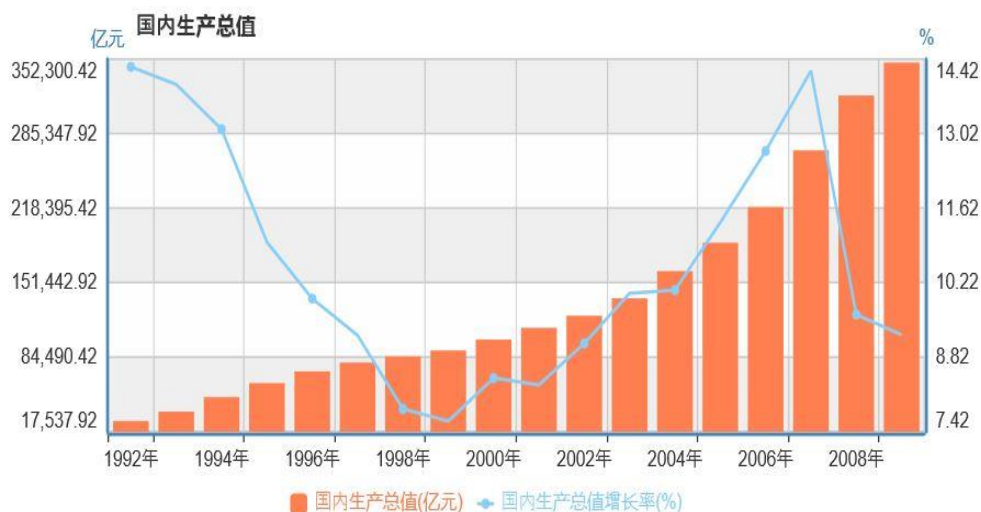


图 2 中国国内生产总值（1992-2009）⁹⁸

加之，中国挺过了上世纪 90 年代末的亚洲金融危机和 2008 的世界金融危机。2007 年发生的美国次贷危机，发展成全面金融危机，而且向实体经济渗透，向全球蔓延给世界经济带来严重影响。美国经济在 2008-2009 年的经济大衰退中举步维艰，而中国经济却在此期间持续增长，因此中国的经济增长引人瞩目，有不少中国论者鼓吹了“形形色色的美国衰败论”⁹⁹。无论怎么评价美国霸权的衰退论，中国经济以及国家实力增长受到全世界人的瞩目是无可争辩的事实。由其自 2008 年以来，所谓‘G2’成为媒体上热议的话题，‘G2’是指由中、美两国组成一个集团来代替旧有的 G8，即八国集团，

⁹⁸ 中华人民共和国国家统计局，<http://data.stats.gov.cn/index.htm> (search: 2016.9.20)

⁹⁹ 约瑟夫·奈 Joseph S. Nye, Jr., 复旦大学社会科学高等研究院第32期“世界社会科学高级讲坛”的讲演，http://news.ifeng.com/history/gundong/detail_2010_12/25/3695869_0.shtml (search: 2016.9.20)

以携手合作解决世界经济问题。很多学者与专家对‘G2’概念的想法存在着不同意见，而且实际上，两国仍有实力差距，但是‘G2’概念的提出本身意味着国际社会对中国的身份认识发生了变化。

随着其综合国力的不断提升，与国际地位与日俱增，中国需要其重新界定与之相符的国际身份和国际责任。据此，中国政府适时地提出了“做国际社会负责任大国”的外交理念，并在国际政治实践中展开了负责任大国身份的建构。对中国来说，“负责任大国”意味着中国在崛起的过程中，依据本国自身的利益，并对有利于地区和世界和平、发展、稳定和繁荣的事业做出积极的贡献；积极参加国际政治、经济、安全合作机制并认真履行与国力相称的国际义务；参与制定国际规则，并争取通过这种方式改革不公正、不合理的国际政治经济旧秩序，建立公正、合理的国际政治经济新秩序。作为“负责任大国”中国开始积极参与全球治理，并注重加强中国的话语权。¹⁰⁰

中国从2000年代开始强调国家软实力外交以及软实力领域的扩大。“软实力”作为国家综合国力的重要组成部分，特指一个国家依靠政治制度的吸引力、文化价值的感召力和国民形象的亲和力等释放出来的无形影响力。它深刻地影响了人们对国际关系的看法。“软实力”主要包括以下几种内容：一是文化的吸引力和感染力。二是意识形态和政治价值观的吸引力。三是外交政策的道义和正当性。四是处理国家间关系时的亲和力。五是发展道路和制度模式的吸引力。六是对国际规范、国际标准和国际机制的导向、制定和

¹⁰⁰ 石逢健，「中国负责任大国新形象的凸显与建构」，《世界纵横》2009，pp. 79-81

控制能力。七是国际舆论对一国国际形象的赞赏和认可程度。¹⁰¹ 在中国发展软实力正得到高层的支持。外交被认为是中国软实力发展的新起点。仅在2006 年一年，中国举办了上合组织峰会、中国—东盟建立对话关系15周年纪念峰会和中非合作论坛北京峰会三大外交盛会，涉及60余个国家，这在新中国外交史上尚属首次。而“和谐世界”理念则成为今年两会上的一个流行词。胡锦涛2006年11月在全国文代会、作代会上发表讲话，称“提升国家软实力，是摆在我们面前的一个重大现实课题”。胡锦涛2007年1月在中共中央政治局第三十八次集体学习时又指出，加强网络文化建设和管理，“有利于增强我国的软实力”。¹⁰²

4.2 国际公共产品供给

公共产品是指具有消费或使用上的非竞争性和受益上的非排他性的产品。指能为绝大多数人共同消费或享用的产品或服务。如国防、公安司法等方面所具有的财物和劳务，以及义务教育、公共福利事业等。特点是一些人对这一产品的消费不会影响另一些人对它的消费，具有非竞争性；某些人对这一产品的利用，不会排斥另一些人对它的利用，具有非排他性。非排他性决定了人们在消费这类产品时，往往都会有不付费的动机，而倾向于成为免费搭

¹⁰¹ Joseph S. Nye Jr., “Soft Power: The Means To Success In World Politics”, Public Affairs, April 27, 2005

¹⁰² 「发展软实力：中国新的战略着眼点」，《新华网》2007年03月12日，http://news.xinhuanet.com/world/2007-03/12/content_5834306.htm (search:2016.11.15)

乘者。¹⁰³ 空气、水资源、土地等地球的自然环境属于全世界人们的公共产品。1980 年代后期，中国的二氧化碳排放量占全世界排放量的 10%。¹⁰⁴作为世界主要温室气体排放国之一，中国所面临的国际气候合作和碳减排压力也在不断增大。因为中国巨大的碳排放量，在气候变化谈判初期中国被称为了‘免费搭乘者’。

目前，中国是在世界上二氧化碳排放量最多的国家。“全球碳项目”（Global Carbon Project, GCP）更新了全球碳图册，发布了《2016 年全球碳预算报告》。报告指出，中国从 2005 年到 2016 年的二氧化碳排放量增长率达到年均 5.4%。发表在《自然-地球科学》的论文《持续增长的二氧化碳排放总量对达成气候造成影响》显示，2013 年全球的二氧化碳排放量再创历史新高达到 361 亿吨左右。其中，中国排放二氧化碳 100 亿吨，美国 52 亿吨，欧盟二十八国 35 亿吨，印度 24 亿吨。这意味着，当年中国的碳排放超过美国和欧盟的总和，占世界总排放量的近三成。根据《京都议定书》的相关协定，以及近年来的全球气候变化大会的历次谈判结果，从 2013 年开始的第二承诺期内，中国还不需要承担国际减排义务。但中国最近几年持续排在全球碳排放第一名的位置，使得中国面临越来越多的国际谈判压力。尤其是

¹⁰³ 岳军，「公共产品供给制度分析」，《经济理论探讨（山东财政学院学报）》2003年第3期

¹⁰⁴ Thomas A. Boden, et al. “Trends ’ 91 ”, (TN: Carbon Dioxide Information Analysis Center, Oak Ridge National Laboratory, 1991)

根据这一组数据，中国的人均排放量首次超过欧盟国家，使得中国面对更多的减排方面的要求。¹⁰⁵

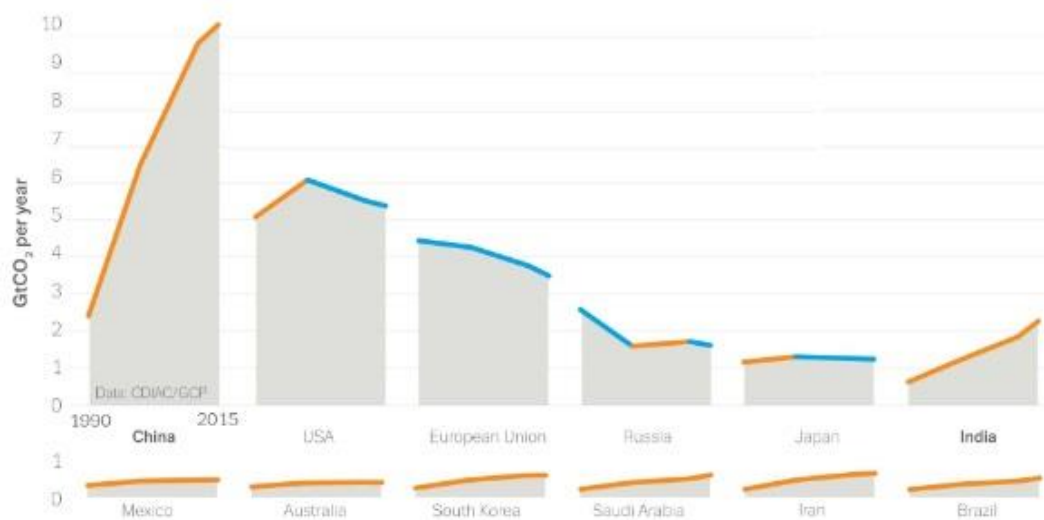


图 3 各国二氧化碳排放趋势¹⁰⁶

关系到各国的共同利益，即世界各国通过《公约》减少温室气体的排放，从而能减缓全球气候变暖，有利于环境的保护。根据 1990 年联合国政府间气候变化专门委员会（IPCC）发布的报告，气候变暖和反常气候现象增加是气候变化的两个基本趋势。此结论是以科学检测为基础，以大量的科学数据为

¹⁰⁵ 「中国2013年碳排放量全球第一，或促使能源结构加速调整」，《网易新闻》2014年9月23日，<http://news.163.com/14/0923/21/A6RU881N00014SEH.html> (search: 2016.12.11)

¹⁰⁶ Global Carbon Project, "Global Carbon Budget : Emissions", <http://www.globalcarbonproject.org/carbonbudget/16/infographics.htm>(search:2016.12.26)

依据的。这一科学界的主流观点在国际关系领域达成了共识——全球气候确实在变暖，且这一后果主要是由人类活动导致的，其负面影响涉及自然界和人类社会的诸多方面。气候变化在改变自然界的同时，也改变了人类的生活，进而改变了国际关系的议题。包括中国在内的多数国家对应对气候变化的必要性、紧迫性达成了基本一致的共识，态度明确。《联合国气候变化框架公约》和《京都议定书》的签订，即是国际社会为应对气候变化而共同努力的成果。¹⁰⁷参加《公约》的缔约方国家具有共同利益，为保护公共物资、未来地球环境，以及预防由于气候变暖造成的各种后果，各方参与并签署了《公约》，中国也不例外。

4.3 国内公共产品供给

中国国内的环境问题相当严重，随着中国的经济发展环境污染也越来越恶化。由于经济和产业发展造成的环境污染还带来了经济损失。根据世界银行（World Bank）的‘中国环境年鉴’，中国每年由于大气污染与水质污染发生的经济损失大约达到国内生产总值8%的金额。¹⁰⁸通过在《公约》缔约方会议上积极合作，中国政府能够给民众提供政治品（political goods）。环

¹⁰⁷ 周绍雪，「中国的气候外交战略」，《前线》2014年11月13日，<http://www.bjqu.org.cn/qxweb/n176731c637.aspx>（search:2016.9.15）

¹⁰⁸ World Bank,

“Clear Water, Blue Skies: China’s Environment in the New Century”, *Washington D.C: The World Bank*, 1997, p.23

境污染问题，特别是大气污染有害健康，危害人民的日常生活。2013年3月31日，在北京清华大学召开的“空气污染与健康效应学术研讨会”上，一项关于全球所有主要健康风险的系统分析结果显示，2010年中国的室外空气污染在很大程度上导致了123.4万人的过早死亡以及2500万健康生命年¹⁰⁹的损失。这项名为《2010年全球疾病负担评估》的研究报告由清华大学、美国健康影响研究所(2010 Global Burden of Disease)联合发布。根据此研究结果，在过去20年里由于中国空气污染恶化以及老龄化人口的中风及心脏病发病率增加，环境空气污染所致的疾病负担增加了33%。中国一些城市的居民对于严重的空气污染越来越感到愤怒。¹¹⁰

中国人民意识到环境污染的严重性，开始提出自己对环保的意见与要求。第一，根据2006年4月22日中华环保联合会公布的《中国环保民间组织发展状况蓝皮书》，截止2005年底，中国共有各类环保民间组织2768家，其中政府部门发起成立的环保民间组织1382家，占49.9%；民间自发组成的环保民间组织202家，占7.2%；学生环保社团及其联合体共1116家，占40.3%；国际环保民间组织驻大陆机构68家，占2.6%。分布地域主要集中在北京、天津、上海、重庆及东部沿海地区；其次是湖南、湖北、四川。中国环保民间组织现有从

¹⁰⁹ 健康寿命年是用生命质量来调整生存年数而得到的一个新指标。通过生命质量评价把不正常功能状态下的生存年数换算成有效用的生存年数，使其与健康人处于等同状态。

¹¹⁰ 王尔德，「报告称2010年中国PM2.5污染致120万人过早死」，《新浪财经》2013年04月02日，<http://finance.sina.com.cn/china/hgjj/20130402/030515022190.shtml> (search: 2016.09.30)

业人员22.4万人，其中全职人员6.9万，兼职人员15.5万。85.8%的环保NGO实行会员制，会员代表大会是组织的最高权力机构，组织通过民主选举产生理事会、常务理事会、理事长等。¹¹¹中国环境民间组织起步晚，成长迅速发挥作用明显。

第二，基层环境小组纷纷涌现。在2006年这些小组从成立之日起就开始行动，他们关注自己身边的事情，关注生活中已经发生并且对自己造成侵害的事情。这些小组大都还没有获得注册的允许，但是他们遍布全国各地。

第三，中国环境NGO之间的合作出现了逐渐增强的趋势。由“自然之友”和国内十家民间环境组织合作成立的“中国可持续发展教育协作网络（ESD-C）”表现了一种紧密的联盟形态，联盟内部形成了一定的机构和分工。环境NGO的专业化也不断增强。大多NGO根据自己对中国环保事业的关注角度的不同，逐渐确定自己组织的工作领域，而且2005年，中国环境文化促进会发布了《中国公众环保民生指数绿皮书》，中华环保联合会发布了《中国民间环保组织发展状况蓝皮书》，这些都是民间组织往专业化方向发展的表现。

第四，环境NGO和政府间的合作也逐渐增多。“北京地球村”等组织和密云县政府联合制订了《生态旅游行为指南》；北京绿十字生态文化传播中心和延庆县合作开展生态新农村建设；中国环境文化促进会和永州市政府等多

¹¹¹ 中华环保联合会，「中国环保民间组织发展状况报告」，《调研报告》2006年4月22日

家政府部门都开展了合作。¹¹²

中国人民要求政府改善环境，解决大气污染问题的声音日益增加。中国政府积极参与应对气候变化的国际谈判，意味着中国政府认识到环境问题的严重性，而且具有解决该问题的意愿。由此，中国政府欲缓和国内民众由于环境污染问题而对政府产生的不满情绪。

4.4 经济发展方式的变化

2008年，中国政府为中国的可持续发展决定中国经济发展方式从数量增长转向到质量提升。在2003年10月，共产党十六届三中全会通过《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》，强调要“坚持以人为本，树立全面、协调、可持续的发展观，促进经济社会和人的全面发展”。胡锦涛在会上指出，树立和落实科学发展观，这是20多年改革开放实践的经验总结，是战胜非典疫情给我们的重要启示，也是推进全面建设小康社会的迫切要求。同年底，在中央召开的经济工作会议上，胡锦涛再次指出，牢固确立和认真落实科学发展观，对于提高党领导经济工作的水平和驾驭全局的能力，实现全面建设小康社会的宏伟目标至关重要。中国共产党第十七次全国代表大会把科学发展观写入党章，中国共产党第十八次全国代表大会把科学发展观列

¹¹² 郭淑华，「2006：中国环境NGO“和平崛起”」，《绿叶》2006年12月

入党的指导思想。¹¹³ 科学发展观的具体内容包括，以人为本的发展观，全面发展观，统筹人与自然和谐发展的协调发展观与可持续发展观。

如此的变化还意味着中国开始放弃1980年代‘先污染，后治理’政策，重视经济增长与环境保护的同时发展。中国在1980年代制定环保政策时，有三种战略的考虑。第一，‘先污染，后治理’战略。即，优先发展经济，在国内经济发展到一定阶段后，以雄厚的经济基础与强大的技术支持解决环境污染问题。第二，如某些发达国家，通过投资与技术力量处理环境问题。第三个战略是，充分考虑中国的实际情况以及经济能力，推出以最少费用获取最大效率的方案。中国在国内标榜有中国特色的社会主义建设，给经济发展赋予优先地位的同时，随着1990年代初环境问题在全世界变成热门话题，开始受国际社会对中国的无形的压力。¹¹⁴ 近年的中国同时强调经济增长的最大化，对现有和未来繁荣成果的公平分配以及对自然产生有害后果的最小化。李克强在2015年3月提出并且国务院在同年5月正式印发的《中国制造2025》的内容中也涉及到坚持“创新驱动、质量为先、绿色发展、结构优化、人才为本”的基本方针，坚持“市场主导、政府引导，立足当前、着眼长远，整体推进、重点突破，自主发展、开放合作”的基本原则。《中国制造2025》

¹¹³ 当代中国研究所，「科学发展观的提出」，《中华人民共和国国史网》2015年7月1日，http://www.hprc.org.cn/gsgl/dsnb/zdsj/201001/t20100109_40258.html (Search: 2016.12.28)

¹¹⁴ 李鹏，「论有中国特色的环境保护」，（北京：中国环境科学出版社，1992），p. 2-4

明确了9项战略任务和重点：“一是提高国家制造业创新能力；二是推进信息化与工业化深度融合；三是强化工业基础能力；四是加强质量品牌建设；五是全面推行绿色制造；六是大力推动重点领域突破发展，聚焦新一代信息技术产业、高档数控机床和机器人、航空航天装备、海洋工程装备及高技术船舶、先进轨道交通装备、节能与新能源汽车、电力装备、农机装备、新材料、生物医药及高性能医疗器械等十大重点领域；七是深入推进制造业结构调整；八是积极发展服务型制造和生产性服务业；九是提高制造业国际化发展水平”¹¹⁵。如此《中国制造2025》明显地强调了中国的经济发展方式从数量增长走向质量为先，绿色发展的方式。

尽管作为发展中的经济大国，维持经济稳定和发展是中国相当长的时间里江面练得主要任务，但是日渐突出的工业发展与环境冲突，已经引起了中国政府的重视和关注。对一些地区和行业，中国政府已经制订了限制和约束破坏环境的法律法规，一大批企业也已经通过积极参与按照《京都议定书》中的“清洁发展机制（CDM）”开展的各类清洁发展项目，以积极消减温室气体排放。¹¹⁶ 随着中国清洁发展机制（CDM）产业发展，通过该机制中国能降低减排费用，同时能得到发达国家对中国的技术转让支持。CDM机制是1997年《京都议定书》中达成的一个重要机制，该机制主要针对发达国家与发展中

¹¹⁵ 国务院，「国务院关于印发《中国制造2025》的通知（国发【2015】28号）」

¹¹⁶ 中国清洁发展机制基金管理中心、大连商品交易所，『碳配额管理与交易』（经济科学出版社，2010年）p.37

国家之间的合作缺失。CDM机制规定，发达国家可以开展同发展中国家的清洁发展机制（CDM）项目，其项目产生的减排份额可以纳入发达国家的全年减排总额。该机制不仅可以使发达国家通过购买排放份额来实现减排，也可以使发展中国家通过出售及安排份额来实现环境保护。它缓和了发达国家和发展中国家减排的矛盾，消除了发达国家减排成本过高和发展中国家技术资金不足的困境，形成了双赢局面。中国作为发展中国家可以获得资金和技术支持，减少了国内二氧化碳排放。CDM主要包括可在生能源、替代燃料、农业、工业过程和碳汇等项目。中国是目前CDM机制参与最多的国家，占全球CDM项目的47%左右。中国的已注册项目，主要包括新能源项目、电力项目和沼气回收项目等。

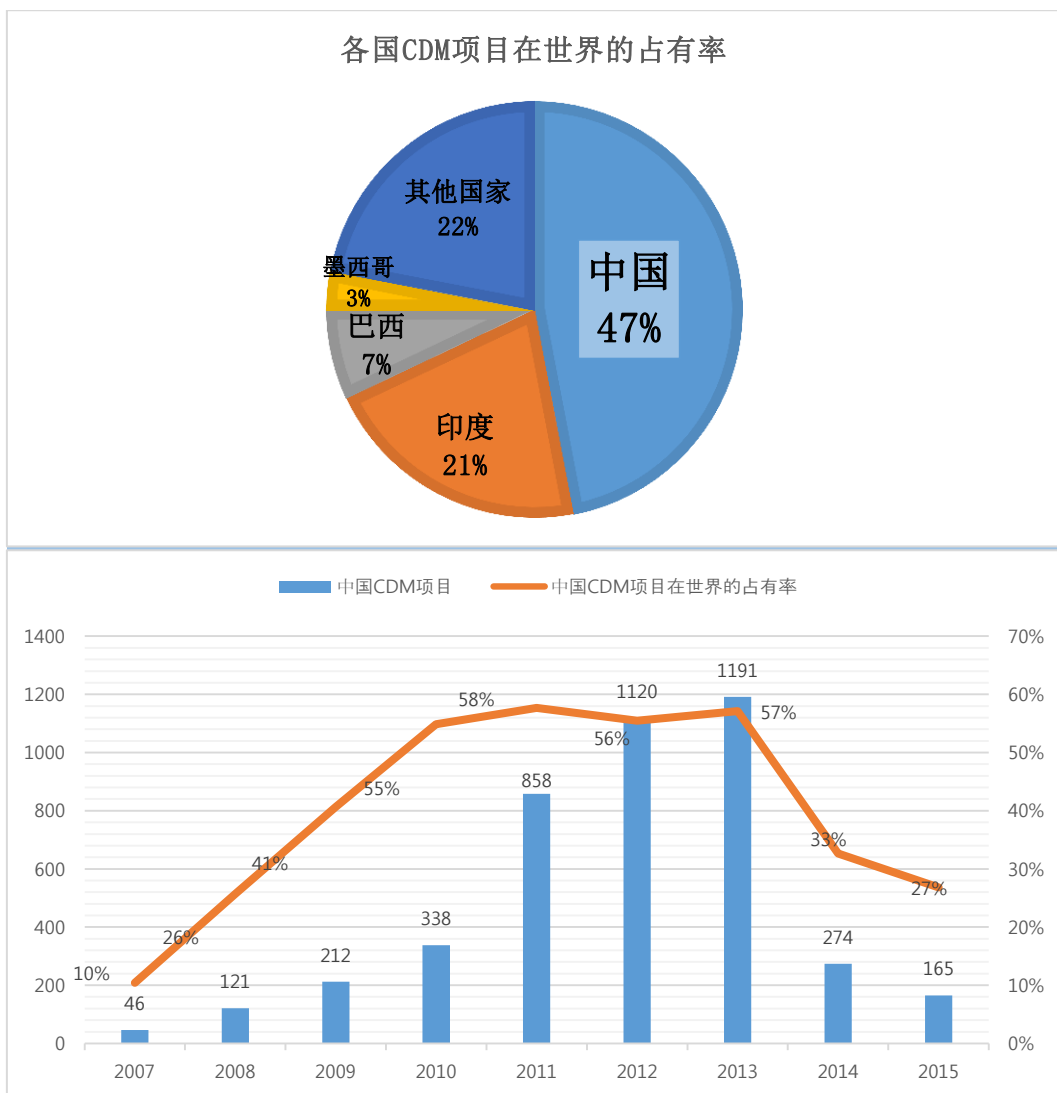


图 4 中国CDM项目及其在世界的占有率¹¹⁷

由于高端气候技术主要由发达国家开发和拥有，因此中国的气候技术合作对象主要是美欧等国家。中国的气候治理技术相对落后，技术需求较高。

¹¹⁷ Source: UNFCCC, <http://cdm.unfccc.int/Projects/projsearch.html> (search:2016.4.15)

在气候谈判初期，美国等发达国家是发展中国家的对立方，但在技术开发问题上，二者却可以开展合作。对中国而言，美国等国家在气候谈判中给中国施加了外交压力，但是在新能源开发领域，美国等技术发达国家却是中国开展气候合作的重要对象。此外，在技术交流问题上，中国“推动与德国在电动汽车领域开展深入的科技合作，与澳大利亚开展二氧化碳地质封存合作，与伊达利亚开展清洁能源、碳捕集与封存技术合作，与欧盟开展建筑能效与质量的合作，与英国推进绿色建筑和生态城市发展合作，与加拿大开展采用现代木结构建筑技术应对气候变化合作，与瑞典开展城乡可持续发展领域合作¹¹⁸”等开始积极与其他国家进行合作。中国积极推动CDM机制不仅有利于减缓环境污染问题，也有助于扩展与发展新兴的绿色产业，还可以显示中国政府的可持续发展意志。中国建立碳交易市场时具有了比较有利的条件。目前全社会逐渐形成和加强的减排意识、现有市场体系运行良好以及政府对相关市场丰富的管理经验、科学使用的碳排放量核定核查方法和可普及推广的减排技术等众多因素已为建立国内碳市场，推动碳交易发展创造了有利的客观条件。另外，已经开展的二氧化碳排污权交易时间也为中国建立碳交易市场提供了可供接近的经验教训¹¹⁹。

中国在经济发展的轨道上重视环境保护的趋势在中国FTA环境条款中也能

¹¹⁸ 国务院,「《中国应对气候变化的政策与行动(2011)》白皮书」,中华人民共和国国务院新闻办公室,2011年11月22日

¹¹⁹ 中国清洁发展机制基金管理中心、大连商品交易所,『碳配额管理与交易』(经济科学出版社,2010年)p. 119

看出。中国当认识到环境保护在FTA构建中的重要性后，中国开始陆续在FTA中加入与环境保护有关的内容。中国FTA环境条款的设定仍在不断完善与进步。在2011年8月1日起正式生效的中国-哥斯达黎加FTA，在其协定第一百五十九条关于一般例外的规定中提到：“一、…缔约双方理解，并入本协定的GATT1994第二十条第（二）项所指的措施可包括为保护人类、动物或植物的生命或健康所必需的环境措施，GATT 1994 第二十条第（七）项适用于保护生物及非生物的不可再生自然资源的措施，但这些措施的实施不应构成恣意或不合理的歧视手段，或对货物贸易构成变相的限制。¹²⁰”中国-秘鲁的序言规定：“认识到执行本协定是为了提高生活水平、创造新的就业机会、减少贫困以及以保护和保持环境的方式促进可持续发展…”。中国与智利、巴基斯坦之间的FTA序言也跟中国-秘鲁的用语基本一致¹²¹。在中国-新加坡FTA在第十一章第八十七条中规定：“二、注意到中国-新加坡天津生态城重点项目是双边区域发展合作中的另一重要举措，双方同意紧密合作，争取将其建设成为可持续发展的典型，同时加强在环境保护和资源能源节约等领域的合作”。第五十八条中也提到：“二、当一方出现或可能出现安全、健康、消费者或环境保护或国家安全的紧急问题时，可以立即全部或者部分暂停任何附件的

¹²⁰ 「中华人民共和国政府和哥斯达黎加共和国政府自由贸易协定」p. 130, http://fta.mofcom.gov.cn/gesidalijia/gesidalijia_special.shtml (search: 2016.12.29)

¹²¹ 马迅，「我国国际投资协定中环境条款及其未来进路」，《生态经济》第32卷第11期 2016年11月，p. 185

实施。”¹²² 而且在中国与冰岛的FTA协定第九章第九十六条专门提到劳动和环境保护，其内容为：“二，双方将根据《中华人民共和国国家环境保护总局与冰岛共和国环境部环境合作谅解备忘录》进一步加强沟通与合作。”还有在序言中提到：“…注意到经济发展、社会发展和环境保护是可持续发展相互依赖、相互促进的组成部分，更加密切的经济伙伴关系可以在促进可持续发展方面发挥重要作用；¹²³”。而中瑞FTA的序言中环境条款则将上述的与智利的条款和与冰岛的FTA条款分为两段共同规定，这意味着中瑞FTA中对环境问题的重视更加凸显。¹²⁴如此，中国逐渐开始在FTA协议序言和内容中全面采用概括性的环境保护条款。总而言之，中国政府是在上述诸多考量之下，把2009年在缔约方会议上的强硬态度改变为积极合作与参与。

4.5 中国参加《公约》初期的消极应对

中国参加《公约》初期采取了消极与被动的态度。其原因在于中国对国家利益的追求。对中国而言，主要有两种利益。第一，中国试图避免《公约》可能给中国经济发展造成的各种阻碍，如温室气体减排义务可能不利于国内

¹²² 「中华人民共和国政府和新加坡共和国政府自由贸易协定」p. 57, http://fta.mofcom.gov.cn/singapore/singapore_special.shtml (search: 2016.12.29)

¹²³ 「中华人民共和国政府和冰岛政府自由贸易协定」pp. 4-51, http://fta.mofcom.gov.cn/iceland/iceland_special.shtml (search: 2016.12.29)

¹²⁴ 马迅，「我国国际投资协定中环境条款及其未来进路」，《生态经济》第32卷第11期 2016年11月，p. 185

工厂的生产活动等。中国产业的飞速发展主要依靠煤炭等化石燃料，而化石燃料的燃烧将产生大量的温室气体。对中国来说，减少温室气体的排放意味着对产业发展的添加限制，会对经济发展造成不利影响。在《公约》初期，中国气候变化战略遵循的一贯立场，是关于减排义务，中国坚持在当时阶段不承担任何减排义务。中国正处于快速工业化和城市化的阶段，人口增长和城市化是推动中国能源需求和排放增长的主要驱动力。中国经济发展的客观现实，决定了中国不是缺乏减排的政治意愿，而主要是缺乏减排的能力，因而无法承诺减排义务。尽管在不同时间或场合，中国对该立场的具体表述有所不同，但这一立场没有任何本质的变化。中国拒绝接受有法律约束力的国际量化减排标准，这一点一直是中国参与《公约》缔约方会议的底线。第二，在参与《公约》的过程中，中国谋求获得环保基金与技术转移等方面的援助。在缔约方会议上多次提及发达国家对发展中国家的经济与技术援助的问题。援助项目的最初目的是为补助发展中国家在减排温室气体过程中将遭遇的损失，并向发展中国家提供节能减排技术，以便发展中国家能够在追求经济以及产业发展的同时，减少温室气体的排放。中国在缔约方会议的谈判中，多次强调发达国家对发展中国家的基金援助与技术转移支持。发达国家之所以尽可能拖延技术转移协定，是由于发达国家也担心在技术转移过程中有可能会发生的尖端技术泄漏。由于发达国家的这种态度，中国作为发展中国家也对承担减排义务有所排斥。

4.6 2009年哥本哈根会议上中国的强硬应对

在 2009 年哥本哈根会议上，中国首次直接批评了美国等发达国家。哥本哈根会议上，温家宝总理与中国气候谈判代表指责了西方各国，不再停留于消极应对或保持沉默。对该外交行为有多种解释，在这里将介绍其中一些说法。中国的经济发展使中国国家实力得以增强，由此，中国国内外都开始认识到中国在国际社会上的地位与身份的变化。当时，在中国国内，民族主义情绪也开始蔓延，在国外对国家间领土争端等传统安全以及核心利益保护问题上，中国采取了强硬应对的政策，国外专家以‘强硬’（assertive）一词评述了中国的外交。因此，中国气候代表在哥本哈根会议上的强硬态度及发言，也有中国身份及地位的变迁与国内民族主义情绪蔓延的原因。

诸多因素可解释中国民族主义的崛起，中国经济的持续高速发展与国力的增强可谓其中之一。自 1980 年以来，中国经济以平均每年 9% 左右的速度持续高速增长。2000 年中国 GDP 首次突破一万亿美元，跃居世界第七位；对外贸易总额达到 4743.1 亿美元，同样居世界第七位。截止 2001 年 10 月中旬，中国的外汇储备达到创纪录的 2000 亿美元，居世界第二位。2001 年 11 月，在卡塔尔多哈举行的世界贸易组织第四届部长会议上，中国获准加入 WTO；在体育方面，中国还获得 2008 年奥运会的举办权。中国民众在国家综合实力不断增强的过程中，民族认同重新得以强化，民族自信心与自豪感也得到了极大的提升。¹²⁵ 在中国渐趋强大的背景下，中国精英层提出了“大中国”构

¹²⁵ 杨光斌，杨洪晓，「民主主义、民族主义与现代国家的建设」，《行政科学论坛》

想，这一构想包括“政治中国”、“经济中国”和“文化中国”。政治中国是指拥有国家主权的、有领土界定的中国；经济中国指分布在世界各国的华人，他们以经济、商业为纽带所连接的共同体；文化中国指有儒家文化传统影响的地区。¹²⁶ 如此，中国民众对中国成就的自豪感成了民族主义的促成剂，民族主义情绪已经被重新点燃并且不断高涨。中国民众普遍认为中国在国际社会上具有举足轻重的地位，而随着中国国际地位的提升，中国应在国际社会中发挥与其实力相适应的作用。

从 2008 年前后开始，中国与其他国家在领土争端上的对峙日益明显，如中日钓鱼岛领土争端与南中国海争端等。2008 年 12 月 8 日中国海监总队两艘公务执法船进入钓鱼岛 12 海里区域，实施了维权行动。日本则进一步加强监控，在钓鱼岛海域投入了能搭载直升机的 PLH 大型巡视舰参与巡航，并加强与海上自卫队的情报交换和联系，加大了对中国船只的监控力度。2010 年 9 月 7 日，钓鱼岛还与发生中国渔船与日本巡航舰的撞击事件。¹²⁷ 由于这些冲突中日两国关系也日益恶化。此外，中国同邻国的南海领土争端也是亚太地区一大尖锐问题，文莱、马来西亚、越南、菲律宾、美国等国家卷入其中。上述两种争端是从二十世纪就此已存在，但此类问题的激烈化是 2008 年前后

2014(04)

¹²⁶ 林安梧，「“中华道统”与“文化中国”：论“多元而一统”——“文化中国”、“政治中国”与“经济中国”的对比反思」，《原道》2011(00)，pp. 39-45

¹²⁷ 包霞琴，「中日钓鱼岛领土争端的演变与现状——以“搁置争议”原则为中心」，《日本研究》2011，pp. 78-83

开始的，且对这些领土争端与中国同其他国家之间的冲突也自此开始成为了新闻媒体的主要话题之一。在 2009 年哥本哈根会议上，温家宝以及中国谈判代表的强硬发言受到了上述几种因素的影响。中国经济发展使中国在国际社会上的身份发生改变，地位得以提升，而国家地位的提升使国内民族主义情绪高涨，中国民众期望中国作为“大中国”在国际社会上发挥举足轻重的作用，不愿受到其他国家的轻视。其结果是，中国的‘强硬’外交不仅表现在传统安全问题上，而在以气候外交为代表的非传统安全领域上也得以显现。

哥本哈根会议落幕后，中国再次开始积极合作气候变化协议。对该政策变化也有多种解释。比如，中国的‘强硬’外交形象不利于中国的经济发展以及国家的和平崛起。由于 2009 年前后，中国在传统安全与非传统安全领域上表现出的各种外交行为，以及中国‘强硬’的外交态度受到国际社会的瞩目。这使其他国家再次开始提及‘中国威胁论’。‘中国威胁论’自 1990 年代初开始就此已存在，但随着中国国力的增强，此概念开始再次泛滥。中国威胁论的实质就是中国综合国力的增强，会对某些国家的利益产生消极影响，从而造成利益受损者在自身利益即将受威胁的状态下做出一种提前预防的应对措施，‘中国威胁论’并非一种理论，而更趋向于工具范畴。中国威胁论的主要内容包括经济威胁和军事威胁两大范畴。显而易见，外界是从经济和军事两大角度来对中国是否具有威胁作为评价标准的。所谓‘经济威胁论’指外界对中国近些年来经济迅速发展所引起的世界经济格局的改变。‘军事

威胁论’是针对中国近些年军费开支增大，军事力量增强所引起的对自身安全的忧虑。¹²⁸

对中国来说，从改革开放后到现在一直实施的主要外交战略是，为经济发展形成和平的外部环境，实现中华民族伟大复兴。但是，‘中国威胁论’的泛滥，对中国的国家形象造成了负面影响，中国被看作是一种威胁。‘中国威胁论’对中国经济发展产生的影响如下：首先，影响其他国家对华投资的规模，增加对华贸易的限制。例如欧美等发达国家对华武器禁运和某些重要战略物资禁运就是例证。其次，诋毁中国与其他国家的关系，破坏有利于中国经济发展的外部环境。再次，某些国家或者垄断组织运用各种方法例如对中国工业品禁运打压，收取高关税。最后，由‘经济威胁论’产生的谣言可能动摇它国投资商对中国的信心。有关经济方面的中国威胁论调危害巨大，中国如何合理应对显得至关重要。¹²⁹新一轮中国威胁论的蔓延，还会降低中国对国际重大事项的决策力和参与积极性，给他国公民在心理上留下不良印象，影响中外民间文化、科技等方面的交往，不利于中国社会主义现代化建设的长远发展。当代的中国领导人意识到经济的迅速发展是维护国内稳定的关键因素，使其将主要精力投放在加速发展经济与对和谐的国际环境的维护

¹²⁸ 李婷婷，「“中国威胁论”及其应对」，《中国社会科学网》，http://www.cssn.cn/zxx/201407/t20140707_1242808.shtml（search: 2016.09.27）

¹²⁹ 陈安，「“黄祸”论的本源、本质及其最新霸权“变种”：“中国威胁”论——中国对外经济交往史的主流及其法理原则的视角」，《现代法学》2011(6)，pp. 10—36.

上。在这种和谐的国际环境之下，中国的经济发展才不会遭到破坏。¹³⁰ 因此，中国在气候外交上改变了强硬应对的态度，开始积极合作谈判，推动有效协议的达成。

¹³⁰ Joseph S.Nye , Jr., 复旦大学社会科学高等研究院第32期“世界社会科学高级讲坛”的讲演, http://news.ifeng.com/history/gundong/detail_2010_12/25/3695869_0.shtml (search:2016. 9. 20)

5. 结论

本文观察并分析了中国在《联合国气候变化框架公约（UNFCCC）》上的外交行为及政策变化。且本文用四个因素——国家形象、国际公共产品供给、国内公共产品供给、经济发展方式的变化解释了其外交政策的变化。于 1992 年签署的《公约》，在 1994 年正式生效后到现在，通过缔约方会议取得了《京都议定书》、三个减排机制、《巴黎协定》等许多成果。由于气候集团之间的意见冲突，每轮缔约方会议都既有其成果也有其局限，但贯穿整个《公约》缔约方会议的一个问题是发达国家与发展中国家之间的利益冲突。在这样的背景下，中国应对气候变化谈判的外交政策及态度也发生了变化。

中国的气候外交可分为五个阶段：第一，从中国气候外交开始的1990年到2008年世界金融危机发生前，中国在缔约方会议上的应对政策非常被动消极。气候谈判初期，缔约方国家大致分为发达国家与发展中国家两个集团，中国以及其他发展中国家强调发达国家在过去发展过程中排放的污染物是现在气候问题的主要原因，中国坚持遵循“共同但有区别的责任(Common But Differentiated Responsibility)”原则；第二，中国政府在准备第十五届缔约方会议的过程中，主动参与的意向逐渐显现；第三，2009年哥本哈根会议期间，中国气候外交行为被评价为‘强硬’。中国首次在缔约方会议上直接批评了美国等发达国家。会议上形成中国与美国等发达国家僵持对峙的局面；第四，从哥本哈根会议结束后到2010年坎昆会议召开前，中国在气候外交问题上的态度从强硬变得更为积极，表现出更多合作性倾向，且成效显著；第

五，从2010年坎昆会议开始到现在，中国表现出更加积极、开放的态度。中国同意并签署《巴黎协定》显示出中国在气候变化协议上的积极态度，标志着中国从以往消极应对到积极主动参与的态度转变。

如此的中国气候外交政策变化能够用四个因素——国家形象、国际公共产品供给、国内公共产品供给、经济发展方式的变化进行分析。首先，中国经济迅速发展，2008年国际金融危机爆发后，国际社会开始承认中国国家实力的上升。这使中国自身加强了对塑造‘负责任的大国’形象的渴望，并使中国政府在国际治理议题上更加积极，且在国际机制的运作过程中变得更为有所作为。目前中国是在世界上二氧化碳排放量最多的国家，而且国内的环境问题也相当严重，随着中国的经济发展环境污染也越来越恶化。因此中国在国内受到了压力。中国通过积极合作《公约》的方式，开始供给国际公共产品以及国内公共产品。还有，中国经济发展方式的变化也是中国气候外交政策变化的主要因素之一。2008年，中国政府为中国的可持续发展决定中国经济发展方式从数量增长转向到质量提升。这使中国政府重视经济增长与环保的同时发展。

根据本研究，从2010年中国气候外交政策变为积极、更为灵活是显而易见的。但中国在传统安全领域上，到现在还在坚持‘强硬’的外交政策及应对。很多分析中国外交政策的研究都把中国的传统安全外交与非传统安全外交混为一谈。但从气候外交案例中可以看出，中国的非传统安全外交已经不能视为‘强硬’的外交。因此，不应仅从传统安全角度评价中国的外交推行

‘强硬’政策，而是全面考虑传统和非传统安全角度客观地对中国外交进行评析。

* 参考文献

1. 韩文资料

- 간권선. 「중국의 기후변화대응과 외교협상」. 서울: 한국학술정보, 2016.
- 국립외교원 외교안보연구소. 「파리협정(Paris Agreement)후속협상: 최근 동향과 전망」. <주요국제문제분석>, 2016.
- 김정곤. 「주요국의 FTA환경협정 분석과 정책적 시사점」. 서울: 대외경제정책연구원, 2011.
- 노종환. 「기후변화협약에 관한 불편한 이야기」. 파주: 도서출판 한울, 2014.
- 서운석. 「중국의 기후변화 대응정책 분석」. <현대중국연구>제9집 1호
- 신의순, 김호석. 「기후변화협약과 기후정책」. 파주: 집문당, 2013.
- 신범식. 「기후변화의 국제정치와 미-중 관계」. <국제정치논총>제51집 제1호, 2011.
- 앤서니 기든스. 「기후변화의 정치학」. 서울: 에코리브르, 2009.
- 우철구, 박건영. 「현대 국제관계이론과 한국」. 서울: 사회평론, 2015
- 원동욱. 「국제기후담판에서 중국의 입장변화 분석: 과정과 동인을 중심으로」. <중소연구>제35권 제3호, 2011
- 윤순진. 「국제 기후변화정책의 정치경제학적 이해: 기후시장의 형성과 자연의 자본화 전략」, <한국정책학회보> 제11권 제1호
- 이상윤. 「국제기후변화 협상동향과 대응전략. 1」, 세종: 한국환경정책·평가연구원, 2014.
- 이재협. 「환경관련 무역장벽과 기업의 대응전략」, 서울: 경희대학교 출판국, 2004
- 정재호. 「중국연구방법론: 연구설계, 자료수집, 현지조사」. 서울: 서울대학교 출판문화원, 2010.
- 조영남. 「중국의 꿈: 시진핑 리더십과 중국의 미래」. 서울: 민음사,

2013.

진찬룡, 「중국의 미래」, 파주: 경지출판사, 2015.

한국무역협회 브뤼셀지부, 「제15차 유엔기후변화협약 총회 논의결과」, 2010

2. 中文资料

岳军, 「公共产品供给制度分析」, 《经济理论探讨(山东财政学院学报)》2003年第3期

当代中国研究所, 「科学发展观的提出」, 《中华人民共和国国史网》2015年7月1日,

http://www.hprc.org.cn/gsgl/dsnb/zdsj/201001/t20100109_40258.html
(Search: 2016. 12. 28)

「发展软实力: 中国新的战略着眼点」, 《新华网》2007年03月12日,
http://news.xinhuanet.com/world/2007-03/12/content_5834306.htm
(search:2016. 11. 15)

林安梧, 「“中华道统”与“文化中国”:论“多元而一统”——“文化中国”、“政治中国”与“经济中国”的对比反思」, 《原道》2011(00)

包霞琴, 「中日钓鱼岛领土争端的演变与现状——以“搁置争议”原则为中心」, 《日本研究》2011

潮轮, 「德班气候大会成果」, 《生态经济》2012年第2期

陈安, 「“黄祸”论的本源、本质及其最新霸权“变种”: “中国威胁”论——中国对外经济交往史的主流及其法理原则的视角」, 《现代法学》2011(6)

丁金光, 『国际环境外交』(北京: 中国社会科学出版社, 2007)

唐更克、何秀珍、本约郎, 『中国参与全球气候变化国际协议的立场与挑战』, 《世界经济与政治》2002年第8期

唐志强、张晓茹，「巴黎气候变化大会通过全球气候新协议」，《新华网》2015 年 12 月 13 日，http://news.china.com.cn/world/2015-12/13/content_37301996.htm (search: 2016. 9. 5)

甘均先，『中国气候外交能力建设研究』（北京：中国社会科学出版社，2013）

高晓琳，「改革开放三十年中国融入全球化的历程、经验及前景」，《当代世界与资本主义》2008

国家发展和改革委员会，「中国应对气候变化的政策与行动——2010 年度报告」，2010 年 11 月

郭淑华，「2006：中国环境 NGO “和平崛起”」，《绿叶》2006 年 12 月

发改委网站，「中国代表团团长解振华在联合国气候变化利马会议高级别会议上作国别发言」，《发改委网站》2014 年 12 月 10 日，<http://money.163.com/14/1210/10/AD3JV81Q00253B0H.html> (search:2016.8.28)

国家发改委，「利马会议闭幕 中国代表团团长解振华接受中外记者采访」，《国家林业局政府网》2014 年 12 月 17 日，<http://www.forestry.gov.cn/zlszz/4262/content-726149.html> (search: 2016.8.28)

国家发改委气候司，「“基础四国”第十三次气候变化部长级会议联合声明」，<http://www.weather.com.cn/climate/qhbhyw/11/1750445.shtml>

国务院，「《中国应对气候变化的政策与行动（2011）》白皮书」，中华人民共和国国务院新闻办公室，2011 年 11 月 22 日

国务院，「国务院关于引发《中国制造 2025》的通知（国法【2015】28 号）」

韩耀斌，『简析联合履约机制』，《商业文化(学术版)》2007 年 09 期

华夏，「解振华：留住“APEC 蓝”并非奢望」，《中国新闻网》2014 年 11 月 26 日，http://news.xinhuanet.com/yzyd/energy/20141126/c_1113408899.htm (search: 2016. 8. 30)

胡宗山，「政治学视角下的国际气候合作与中国气候外交新对策」，《社会主义研究》2010 年第 5 期

李克强，「2016 年政府工作报告」2016.

李鹏，「论有中国特色的环境保护」，（北京：中国环境科学出版社，1992）

李婷婷，「“中国威胁论”及其应对」，《中国社会科学网》，http://www.cssn.cn/zzx/201407/t20140707_1242808.shtml（search: 2016. 09. 27）

联合国，「联合国气候变化框架公约」（1992 年）

联合国，「2000 年 11 月 13 日至 25 日在海牙举行的缔约方会议第六届会议第一期会议报告（FCCC/CP/2000/5/Add. 2）」《气候变化框架公约》2001 年 4 月 4 日，<http://unfccc.int/resource/docs/chinese/cop6/cp0605a02c.pdf>（search:2016. 5. 25）

联合国，「缔约方会议第七届会议报告（FCCC/CP/2001/13/Add. 1）」《气候变化框架公约》2002 年 1 月 21 日，<http://unfccc.int/resource/docs/chinese/cop7/cp713a01c.pdf>（search:2016. 5. 25）

联合国，「缔约方会议第九届会议报告（FCCC/CP/2003/6/Add. 1）」《气候变化框架公约》2004 年 3 月 30 日，<http://unfccc.int/resource/docs/chinese/cop9/cp906a01c.pdf>（search:2016. 5. 25）

联合国，「缔约方会议第十届会议采取的行动（FCCC/CP/2004/10/Add. 1）」《气候变化框架公约》2005 年 4 月 19 日，<http://unfccc.int/resource/docs/chinese/cop10/cp1010a01c.pdf>（search:2016. 6. 9）

联合国，「缔约方会议第十六届会议报告（FCCC/CP/2010/7）」《气候变化框架公约》2011 年 3 月 15 日，
<http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/chi/07c.pdf>
（search:2016. 6. 15）

联合国，「第十七届会议（FCCC/CP/2011/1）」《气候变化框架公约》2011 年 9 月 19 日，
<http://unfccc.int/resource/docs/2011/cop17/chi/01c.pdf>
（search:2016. 6. 15）

联合国，「缔约方会议第十八届会议报告（FCCC/CP/2012/8/Add. 1）」《气候变化框架公约》2013 年 2 月 28 日，<http://unfccc.int/resource/docs/2012/cop18/chi/08a01c.pdf>（search:2016. 6. 15）

中国碳排放交易网，「第十九届《联合国气候变化框架公约》缔约方大会」，
《碳排放交易》2013年11月12日，
<http://www.tanpaifang.com/huiyi/2013/1112/25830.html> (search:
2016.6.18)

联合国，「缔约方会议第十九届会议报告 (FCCC/CP/2013/10/Add.1)」《气候
变化框架公约》2014年1月31日，<http://unfccc.int/resource/docs/2013/cop19/chi/10a01c.pdf> (search:2016.6.15)

联合国，「缔约方会议第二十届会议报告 (FCCC/CP/2014/10/Add.1)」《气候
变化框架公约》2015年2月2日，<http://unfccc.int/resource/docs/2014/cop20/chi/10a01c.pdf> (search:2016.6.18)

联合国，「《公约》缔方会议第二十一届报告于2015年11月30日至12月
13日在巴黎举行 (FCCC/CP/2014/10/Add.1)」《气候变化框架公约》2016
年1月29日，<http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/chi/10c.pdf>
(search:2016.6.18)

刘虹桥，「解振华：中国不会改变多哈会议谈判战略」，《财新网》2012年
11月23日

马迅，「我国国际投资协定中环境条款及其未来进路」，《生态经济》第32
卷第11期2016年11月

孟小珂，「巴黎气候变化大会达成历史性协定」，《中国青年报》，
<http://politics.people.com.cn/n1/2015/1214/c1001-27924179.html#>
(search:2016.9.5)

「气候峰会何亚非点名批评美方代表缺乏常识」，《新快网》2009年12月1
3日，<http://news.sina.com.cn/w/2009-12-13/004016763257s.shtml>
(search:2016.08.16)

邹志鹏，「中国在坎昆展现大国风貌」，《人民网》2010年12月8日，<http://world.people.com.cn/GB/57507/13423749.html>

石逢健，「中国负责任大国新形象的凸显与建构」，《世界纵横》2009

习近平，「携手构建合作共赢、公平合理的气候变化治理机制——在气候变
化巴黎大会开幕式上的讲话」，2015年11月30日

姚景源，「当前中国经济发展现状分析」，《城市开发》2014（11）

杨光斌，杨洪晓，「民主主义、民族主义与现代国家的建设」，《行政科学论坛》2014(04)

杨理堃，「德班气候大会」，《国际资料信息》2012 年第一期

杨骏、徐力宇，「气候谈判中方首席代表：拿中国与欧盟比较不厚道」，《新华社》2009 年 12 月 09 日

王尔德，「报告称 2010 年中国 PM2.5 污染致 120 万人过早死」，《新浪财经》2013 年 04 月 02 日，<http://finance.sina.com.cn/china/hgjj/20130402/030515022190.shtml> (search: 2016.09.30)

王韶霞，「构建国家形象过程中的问题反思——以“中国威胁论”为例」，《青年与社会》2014 年 6 月

于大波，「德班大会成果难称完美」，《中国证券报》2011 年 12 月 13 日，第 A5 版

俞岗、周锐，「解振华划“红线”：多哈气候谈判须解决两大问题」，《中国新闻社》2012 年 12 月 4 日

约瑟夫·奈 Joseph S. Nye, Jr., 复旦大学社会科学高等研究院第 32 期“世界社会科学高级讲坛”的讲演，

http://news.ifeng.com/history/gundong/detail_2010_12/25/3695869_0.shtml (search:2016.9.20)

「温家宝将出席哥本哈根气候变化大会」，《人民日报》2009 年 11 月 27 日 01 版

温家宝，「温家宝在哥本哈根气候大会领导人会讲话(全文)」，2009 年 12 月 19 日

赵程、田帆，「温家宝总理出席哥本哈根气候变化会议纪实：青山遮不住毕竟东流出」，《人民网》2009.12.25, <http://politics.people.com.cn/GB/1024/10648735.html> (search:2016.08.03)

张海滨,「环境与国际关系:全球环境问题的理性思考」(上海:上海人民出版社,2008)

张朋辉,「美国专家:中国应对气候变化的努力有目共睹」,《人民日报》2015年12月13日,http://news.china.com.cn/world/2015-12/13/content_37302556.htm (search: 2016. 9. 2)

者荣燕,「温家宝会见“基础四国”气候变化协调会外方代表」,《新华网》2009.11.27.,<http://news.sina.com.cn/c/2009-11-27/200616680237s.shtml> (search:2016.08.03)

中国国家发展和改革委员会组织编制,「中国应对气候变化国家方案」2007.

中国国务院新闻办公室,「白皮书:中国应对气候变化的政策与行动」2008.
“http://www.gov.cn/zwgk/2008-10/29/content_1134378.htm” (search: 2016.03.18)

中国气候变化信息网 “<http://www.ccchina.gov.cn>”

中国气象报社,「第二次世界气候大会与 UNFCCC」,《中国气象局》2009年8月27日

「中华人民共和国政府和哥斯达黎加共和国政府自由贸易协定」,http://fta.mofcom.gov.cn/gesidalijia/gesidalijia_special.shtml (search: 2016.12.29)

「中华人民共和国政府和新加坡共和国政府自由贸易协定」,http://fta.mofcom.gov.cn/singapore/singapore_special.shtml (search: 2016.12.29)

「中华人民共和国政府和冰岛政府自由贸易协定」,http://fta.mofcom.gov.cn/iceland/iceland_special.shtml (search: 2016.12.29)

中国人民共和国国家统计局,<http://data.stats.gov.cn/index.htm> (search: 2016.9.20)

「中国在坎昆更显张弛有度」,《解放日报》2010年12月13日,http://news.xinhuanet.com/world/2010-12/13/c_12872754

「中国2013年碳排放量全球第一,或促使能源结构加速调整」,《网易新闻》2014年9月23日,

<http://news.163.com/14/0923/21/A6RU881N00014SEH.html>
(search:2016.12.11)

中华环保联合会,「中国环保民间组织发展状况报告」,《调研报告》2006年4月22日

周磊,「巴黎气候变化大会通过全球气候新协定」,《新华网》2015年12月13日,
http://intl.ce.cn/sjjj/qy/201512/13/t20151213_7516015.shtml (search:2016.6.28)

周绍雪,「中国的气候外交战略」,《前线》2014年11月13日, <http://www.bjcx.org.cn/qxweb/n176731c637.aspx> (search:2016.9.15)

庄贵阳,『清洁发展机制: 怎样的机制』,《商业文化(学术版)》2007年09期

庄贵阳,『欧盟的温室气体排放贸易机制』,《中国气象报社》2006年06月06日,
http://www.cma.gov.cn/kppd/kppdqxsj/kppdhws/201212/t20121213_196314.html (search:2016.07.20)

3. 英文资料

Alastair Iain Johnston, "How New and Assertive Is China's New Assertiveness?" *International Security*, 2013

Amin, R., D. Marinova. *Technology transfer and sustainable development through CDM: Bangladesh, potentials for CDM in developing countries: the case study of Bangladesh*, Berlin: VDM Verlag. 2009

Avery Goldstein, "Power Transitions, Institutions, and China's Rise in East Asia," *The Journal of Strategic Studies*, Vol. 30, No. 4-5 August/October 2007

Bernd Hansjürgens. *Emissions trading for climate policy : US and European perspectives*, Cambridge ; New York : Cambridge University Press, 2005.

- Bo Wang, Can CDM bring technology transfer to China?—An empirical study of technology transfer in China’ s CDM projects, *Energy Policy* 38, 2010
- David Belis, Simon Schunz, “China and the European Union: Emerging Partners in Global Climate Governance?” , *Environmental Practice*, 2013
- David Held, Charles Roger, Eva-Maria Nag. *Climate Governance in the Developing World*, Malden : Polity, 2013
- Ezra F. Vogel, *Living with China : U.S./China relations in the twenty-first century*, New York : W.W. Norton, 1997
- Jan Wouters, *China, the European union and global governance*, Cheltenham : Edward Elgar Pub., 2012
- Jin Hong et al., *Distribution characteristics and prospects for CDM projects in China*, 19th International Congress on Modelling and simulation, Perth, Australia, 12–16 December 2011
- Joanna I. Lewis, “China’ s Strategic Priorities in International Climate Change Negotiations” , *The Washington Quarterly*, 2008
- John Vidal, “Ed Miliband: China tried to hijack Copenhagen climate deal” , *The Guardian*, December 20, 2009, <https://www.theguardian.com/environment/2009/dec/20/ed-miliband-china-copenhagen-summit>(Search: 2016.8.4)
- John M. Broder. 2010. ” U.S and China Narrow Differences at Climate Talks in Cancun” , *The New York Times*, (December 7, 2010)
- Jonathan B. Wiener, “Climate Change Policy and Policy Change in China” , *UCLA LAW REVIEW* 2008
- Jorgen Delman, “China’ s “Radicalism at the Center” : Regime Legitimation through Climate Politics and Climate Governance” , *Journal of Chinese Political Science/Association of Chinese Political Studies* 2010
- Joseph S. Nye Jr., “Soft Power: The Means To Success In World Poli

tics”, Public Affairs, April 27, 2005

Jost Wubbeke, “China’ s Climate Change Expert Community—principles, mechanisms and influence”, *Journal of Contemporary China*, 2013, Vol.22, No.82

Junjie Zhang, *Delivering Environmentally Sustainable Economic Growth: The Case of China*, Asia Society 2012

Kim seonghee, Konishi Masaru, *A CDM Project of Efficiency Improvement in Power Generation: A Case Study of Chongming Island, Shanghai, CDM and Sustainable Development in China: Japanese Perspectives*, HKU PRESS, 2012

Kyae Lim Kwon、Robert J. Hanlon, “A Comparative review for understanding elite interest and climate change policy in China”, *Environment Development Sustain*, 2016

Matthew Paterson, *Global Warming and Global Politics*, London: Routledge, 1996

Michael Yahuda, “China’ s New Assertiveness in the South China Sea,” *Journal of Contemporary China*, Vol. 22, No.81, 2013, pp. 446-459

Lyle J. Goldstein. *Meeting China halfway : how to defuse the emerging US-China rivalry*, Washington, DC : Georgetown University Press, 2015

Nina Hachigian, *Debating China : the U.S.-China relationship in ten conversations*, Oxford ; New York : Oxford University Press, 2014.

Robert Jervis, “Realism in World Politics”, *International Organization*, 1998

Robert G. Sutter. *Chinese foreign relations : power and policy since the Cold War*, Rowman & Littlefield Publishers, 2016

Sebastian Heilmann, Dirk Schmidt. *China’s foreign political and economic relations : an unconventional global power*, Lanham, Maryland

: Rowman & Littlefield, 2014

“U.S. Won’t Follow Climate Treaty Provisions, Whitman Says”, *N.Y. TIMES*, Mar. 28, 2001, A19

United Nations, 1998, *KYOTO PROTOCOL TO THE UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE*,
“http://unfccc.int/kyoto_protocol/items/2830.php” (search: 2016.03.20)

UNFCCC, “*Parties & Observers*” *United Nations Framework Convention on Climate Change*,
http://unfccc.int/parties_and_observers/items/2704.php (search: 2016.7.10)

UNFCCC, “*History*” *Intergovernmental Panel on Climate Change*,
http://www.ipcc.ch/organization/organization_history.shtml (search: 2016.6.15)

United Nations, *Paris Agreement*, “http://unfccc.int/meetings/paris_nov_2015/items/9445.php” (search: 2016.03.20)

United Nations, *Paris Agreement–Status of Ratification*, “<http://unfccc.int/2860.php>” (search: 2016.03.20)

United Nations Framework Convention on Climate Change,
<http://unfccc.int/2860.php>

국문초록

본 논문은 중국의 유엔기후변화협약(UNFCCC)에서의 외교정책 및 외교행태의 변화에 관하여 분석한다. 기후변화 및 지구온난화는 전세계 국가가 공통으로 직면한 비전통안보문제로서, 그 영향력 역시 상당하다. 1992년에 채택되고, 1994년에 정식으로 발효된 유엔기후변화협약은 당사국총회(COP)를 통하여 ‘교토의정서’, 온실가스 감축 메커니즘, ‘파리협정’ 등 많은 성과를 얻었다. 그러나 기후변화협상 과정에서 발생한 국가 간의 의견차이는 매회 당사국총회의 성과에 한계를 가져왔고, 특히 선진국과 개도국 간의 대립은 당사국총회에서 다루는 주요 쟁점이기도 했다.

중국 역시 유엔기후변화협약의 일원으로서 당사국총회에 참여해왔다. 중국이 기후변화협상에 대응하는 외교정책 및 외교행태는 시간의 흐름에 따라 변화하였는데, 본 논문에서는 이러한 중국의 기후외교정책 변화를 크게 다섯 시간대로 나누어 관찰한다. 1990년부터 2008년 세계금융위기 발생 이전까지 중국은 매우 소극적이고 수동적인 태도로 당사국총회에 참여했다. 중국은 제15차 당사국총회인 코펜하겐회의를 준비하는 과정에서 점차 적극적으로 협력하는 모습을 보이기 시작했지만, 코펜하겐회의 기간 중 미국을 포함한 선진국들과 강하게 대치하며 국내외 언론으로부터

터 ‘강경한’ 외교정책을 펼친다는 평가를 받게 된다. 그러나 회의 종료 이후 2010년 제16차 당사국총회인 칸쿤 회의 개최 전까지 다시 협력적인 모습을 보이며, 칸쿤 회의 이후 현재까지 적극적인 참여 및 협력을 지속하고 있다. 2015년 중국이 서명한 ‘파리 협정’은 중국의 능동적이고 적극적인 협력 행태를 증명하는 근거라고도 할 수 있다. 본 논문은 이러한 중국의 외교정책 및 행태변화를 국가의 이미지, 국제사회에서의 공공재 공급, 국내에서의 공공재 공급 그리고 경제발전 방식의 변화라는 네 가지 요소를 통해 분석한다.

주요어: 비전통안보외교, 중국기후외교, 중국외교행태변화, 유엔기후변화협약

학 번: 2015-25033